

OBSERVATOIRE RÉGIONAL DE L'INTÉGRATION ET DE LA VILLE

Alsace

LES CAHIERS DE L'OBSERVATOIRE

CAHIER N°21

L'ACCUEIL DES FAMILLES REJOIGNANTES DANS LE HAUT-RHIN

SYNTHÈSE DU RAPPORT
ET DE LA RENCONTRE
DÉPARTEMENTALE DU 11/02/97

Mars 1997

rapport réalisé par Murielle MAFFESSOLI, Chargée d'études

Association de droit local (loi 1908) inscrite au Tribunal d'Instance de Strasbourg - Volume LXXIV n° 127
n° APE : 913 E - n° SIRET : 408 211 159 000 12

1, rue de la Course ■ 67000 STRASBOURG ■ Tél.: 03 88 14 35 89 ■ Fax : 03 88 21 98 31

SOMMAIRE

ÉTAT DES LIEUX SUR L'ACCUEIL DES FAMILLES REJOIGNANTES DANS LE HAUT-RHIN

- **PRÉSENTATION DE L'ÉTAT DES LIEUX**
Objectif et méthodologie p. 7

- **LA PROCÉDURE DE REGROUPEMENT FAMILIAL SUR LE PLAN RÉGLEMENTAIRE**
 - Le droit au regroupement familial p. 11
 - Les modalités d'application du droit p. 11
 - Le public concerné par le regroupement familial p. 11
 - Les conditions requises p. 12
 - Les conditions de remise en cause du regroupement familial p. 13
 - L'accès aux conditions requises p. 13
 - La procédure de regroupement familial p. 13
 - Le dépôt de la demande p. 13
 - L'instruction de la demande p. 14
 - La décision finale p. 15
 - L'introduction de la famille p. 15
 - Les démarches à l'arrivée de la famille p. 16
 - Le regroupement familial : indicateur et facteur d'intégration p. 16
 - Schéma : la procédure du regroupement familial selon les textes p. 17

- **LE REGROUPEMENT FAMILIAL : APPROCHE STATISTIQUE**
 - Le regroupement familial : contexte global p. 19
 - Une évolution en dent de scie p. 19
 - Une baisse générale du nombre de bénéficiaires depuis le début des années 90 p. 19
 - L'Alsace demeure une région d'accueil p. 20
 - Où l'on observe des différences départementales p. 20
 - Une spécificité locale : la sur-représentation des Turcs p. 21
 - La procédure de regroupement familial dans le Haut-Rhin en 1995 p. 21
 - Les avis prononcés p. 21
 - Les caractéristiques des demandeurs p. 24
 - Les caractéristiques des personnes rejoignantes p. 25

- **SYNTHÈSE DES CONSTATS ET PROPOSITIONS RELEVÉS
LORS DES ENTRETIENS** p. 31

ÉLÉMENTS DE LA RENCONTRE DÉPARTEMENTALE DU 11/02/1997 À COLMAR SUR L'ACCUEIL DES FAMILLES REJOIGNANTES

- **RAPPEL DU PROGRAMME DE LA RENCONTRE** p. 39
- **ÉLÉMENTS DU DÉBAT, synthèse réalisé par Alain JUND** p. 41
- **SYNTHÈSE DE LA RENCONTRE ET PERSPECTIVES,
réalisée par Bertrand MAIN** p. 45

ANNEXES DE L'ÉTAT DES LIEUX p. 48

*É*TAT DES LIEUX
SUR L'*A*CCUEIL DES *F*AMILLES
*R*EJOIGNANTES
DANS LE *H*AUT-*R*HIN

*S*YNTHÈSE

PRÉSENTATION DE L'ÉTAT DES LIEUX

La circulaire 93/10 du 12 mars 1993 souligne que *“le regroupement familial découle d'un droit fondamental, celui de mener une vie familiale normale. Il manifeste de la part du travailleur étranger la volonté de stabiliser sa situation. Ce droit s'exerce aujourd'hui lorsque des conditions rigoureuses de ressources et de logement sont respectées, mais dès lors que la famille se regroupe en France, il convient que son accueil soit organisé dans les meilleures conditions possibles pour favoriser l'intégration ultérieure.*

Or les efforts déployés en ce sens dans le cadre du dispositif prévu par la circulaire du 11 mars 1986 doivent être sensiblement renforcés, tant pour les moyens mobilisés que du point de vue de l'organisation. Il est en effet nécessaire de raccourcir et de simplifier les circuits d'information, de mieux définir les rôles de chacun, d'améliorer l'orientation des familles. (...)

*S'agissant d'une action touchant de nombreux partenaires, qui doivent coordonner leur intervention, vous devrez l'organiser dans le cadre d'un **plan départemental d'accueil des familles** établi sous votre responsabilité avec les services concernés et au premier rang la Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales.”*

Dans ce cadre, l'élaboration de Plans Départementaux d'Accueil des familles rejoignantes doit conduire, d'une part, à une meilleure connaissance de l'importance et des caractéristiques du regroupement familial dans les départements concernés, et permettre, d'autre part, l'évaluation des actions menées dans les différents secteurs et, le cas échéant, de procéder aux ajustements nécessaires.

OBJECTIFS DE L'ÉTAT DES LIEUX

Lors d'une réunion coordonnée par la Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales du Haut-Rhin, le 8 Septembre 1995, il a été retenu l'idée de concevoir un Plan Haut-Rhinois d'Accueil des Familles Rejoignantes à caractère opérationnel, facilitant l'exercice d'une vie familiale normale et favorisant l'intégration, autour des **deux moments clefs du regroupement familial : l'accès aux conditions réglementaires et l'accueil des personnes rejoignantes**. L'objectif du Plan Départemental d'Accueil des Familles Rejoignantes est de coordonner l'intervention de tous les acteurs, de les sensibiliser, de les impliquer en amont pour anticiper et prévoir les difficultés et, enfin, de définir les rôles et possibilités d'action de toutes les administrations et institutions concernées.

Il a également été retenu le principe de la réalisation, au préalable, d'un **état des lieux**, d'une photographie à un moment précis, qui souligne pour **chacune des phases**, l'**état de la situation** aujourd'hui et qui met en lumière les **atouts et les faiblesses du dispositif**.

L'état des lieux doit permettre également :

- de faire le point sur les propositions faites par les interlocuteurs rencontrés,
- et de dégager des propositions d'action, des axes d'intervention nécessaires à l'élaboration du Plan Départemental d'Accueil des Familles Rejoignantes.

L'Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville est chargé, à la demande de la Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales du Haut-Rhin, de la réalisation de cet état des lieux¹, avec le **soutien financier de la Direction de la Population et des Migrations (DPM) et de la DDASS**.

Une équipe technique départementale dénommée "groupe expert" a été mise en place pour l'animation du Plan et le suivi de l'état des lieux.

Elle est composée des services suivants :

- Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales du Haut-Rhin (DDASS)
- Office des Migrations Internationales (OMI)
- Fonds d'Action Sociale (FAS)
- Préfecture du Haut-Rhin
- Direction Départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (DDTEFP)
- Service Social d'Aide aux Émigrants (SSAE)
- Inspection Académique
- Direction de l'Entraide Sociale (Conseil Général du Haut-Rhin)
- Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville (ORI).

C'est sur la base du cahier des charges validé par le groupe expert que le présent document a été élaboré.

CONTENU ET MÉTHODOLOGIE DE L'ÉTAT DES LIEUX

L'état des lieux s'appuie sur des données à la fois quantitatives et qualitatives. Il a été réalisé de septembre 1996 à début janvier 1997.

① La première partie de l'état des lieux consiste en une **présentation succincte du contexte législatif et de la procédure du regroupement familial** à partir d'une analyse comparative des textes. Cette partie permet de définir le cadre d'intervention mais aussi, ensuite, de vérifier l'écart entre la démarche théorique et son application pratique.

② Une fois cette connaissance acquise, il s'agit de cibler la population concernée par cette procédure. Ainsi, la seconde partie permet de préciser à partir de données quantitatives officielles les **principales caractéristiques démographiques du regroupement familial dans le Haut-Rhin**.

Deux sources différentes ont été utilisées. Les données annuelles publiées par l'OMI² (Office des Migrations Internationales) ont permis de saisir **l'évolution des grandes tendances du regroupement familial** sur la durée et par rapport au contexte national.

¹ Dans l'esprit du document réalisé en septembre 1992 sur "L'accueil des familles rejoignantes en Alsace, constats, évolutions, propositions", les Cahiers de l'Observatoire n°2.

² OMISTATS - Annuaire des Migrations 1995 - OMI.

Les données fournies par la DDASS du Haut-Rhin³ permettent une **analyse plus fine et territorialisée des demandeurs et des rejoignants** concernés par la procédure de regroupement familial. L'approche porte principalement sur l'année 1995, année la plus récente pour laquelle nous disposons de l'ensemble des informations.

③ L'évaluation du dispositif de regroupement nécessitait, au-delà des chiffres, une approche qualitative qui a pu être effectuée à partir d'entretiens (menés au mois de novembre et de décembre 1996). La troisième partie de cet état des lieux s'appuie donc sur le **recueil d'informations qualitatives et de discours**.

Deux catégories de personnes ressources ont été rencontrées⁴ par l'Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville :

* les **partenaires institutionnels** directement impliqués dans le dispositif d'accueil des familles rejoignantes,

* les **élus des collectivités locales** du fait de leur connaissance des contextes locaux et de leur implication dans le cadre de la procédure.

Le choix des collectivités locales s'est fait à partir d'une distinction au niveau de la taille de l'agglomération (sachant que l'intégration de personnes étrangères ne se pose pas de la même manière selon la taille de l'agglomération) et avec le souci de couvrir l'ensemble du territoire départemental. De ce fait, il a été convenu de rencontrer au niveau de chaque arrondissement du Haut-Rhin deux communes (une de petite taille et une de grande taille), le choix s'effectuant en fonction du nombre de personnes arrivées dans le cadre du regroupement familial en 1995.

Le choix des personnes enquêtées a été établi en lien avec le groupe expert. Un courrier officiel signé par le Préfet, précisant la finalité de l'état des lieux et de la mission confiée à l'ORI a utilement servi d'introduction pour l'ORI auprès de ces institutions.

Les entretiens menés auprès des partenaires institutionnels et des élus⁵ ont permis une **description de la procédure et de la situation de l'accueil des familles rejoignantes** dans le département, en même temps que la mise en lumière **des atouts et faiblesses du dispositif**⁶.

Il s'agissait, par ce moyen, de saisir :

- la manière dont sont prises en compte les familles rejoignantes,
- les freins vécus par les familles,
- les réussites constatées,
- les améliorations à apporter tant sur l'accès du demandeur aux conditions réglementaires, qu'au niveau de l'accueil des personnes rejoignantes,
- les suggestions éventuelles en terme de pistes de réflexion à développer, d'actions à mener.

³ Ces données consistent en des statistiques réalisées à partir des demandes de regroupement familial déposées auprès de la DDASS. Pour une année donnée sont pris en compte tous les dossiers déposés durant l'année, les rejoignants ayant pu arriver durant la même année ou l'année suivante.

⁴ Liste des personnes rencontrées en annexe.

⁵ Grille d'entretien en annexe.

⁶ Il est important de souligner que les entretiens menés auprès des institutions ont été réalisés auprès d'un seul interlocuteur la représentant. Les discours ainsi recueillis sont donc foncièrement subjectifs et révèlent autant le positionnement de l'institution que celui de l'individu rencontré. Toutefois, et en dépit des limites inhérentes à cette démarche, elle constitue le moyen le plus efficace pour révéler le fonctionnement des uns et des autres.

Cette partie sur l'approche qualitative tient également compte d'un **volet plus sociologique** élaboré à partir d'éléments transmis par le **Service Social d'Aide aux Émigrants du Haut-Rhin (SSAE)** résultant de l'**analyse de visites d'accueil** effectuées auprès de familles ayant fait une demande de regroupement familial en 1995. 32 visites ont ainsi été analysées⁷.

Sur la base de l'ensemble de ces informations (entretiens avec les institutionnels, les élus et éléments issus des visites d'accueil) et de leur confrontation, **un tableau récapitulatif à double entrée, thématique et institutionnel**, tenant compte des différentes phases du regroupement familial, se propose de **rendre compte des principaux constats**⁸.

Étant entendu que, conformément à la circulaire 93/12 du 12/03/93, le plan départemental doit traiter des différentes phases du regroupement familial et distinguer les actions qui accompagnent la demande de regroupement familial de celles qui se placent après l'arrivée des familles. Le tableau répond à cette exigence.

Afin d'avoir une vision d'ensemble de la procédure du regroupement familial, un **schéma simplifié rend compte du dispositif** tel qu'il est mis en place dans le Haut-Rhin et permet de faire apparaître les écarts entre la procédure sur le plan législatif et son application en Alsace.

④ La conclusion reprend de manière synthétique **les points les plus marquants**, les axes et les secteurs nécessitant, au vu des informations relevées, une intervention ou faisant l'objet de **problèmes spécifiques**.

⁷ Le choix des familles s'est fait sur la base d'un échantillon théorique élaboré à partir du résultat de l'analyse des données statistiques.

⁸ Bien évidemment le contenu de ce tableau est fonction des discours des personnes rencontrées. Il ne sera donc partiel et partial.

LA PROCÉDURE DE REGROUPEMENT FAMILIAL SUR LE PLAN RÉGLEMENTAIRE

• LE DROIT AU REGROUPEMENT FAMILIAL

→ *Le droit de mener une vie familiale normale*

Le **regroupement familial**, entendu comme une **procédure permettant à un étranger installé en France de demander que sa famille le rejoigne**, découle du droit fondamental, constitutionnel et international, à mener une vie familiale normale. Dans le cadre de la suspension de l'immigration de travail⁹ en 1974, ce droit a été renforcé et ses modalités de mise en oeuvre ont été clarifiées par le décret du 29 avril 1976.

Depuis l'arrêt de l'immigration, les entrées de personnes étrangères dans le cadre de la procédure de regroupement familial constituent **les flux les plus importants**. Le regroupement familial constitue donc un enjeu de taille tant numériquement que législativement. En effet, le regroupement familial est un des éléments essentiels de la législation et de la réglementation des étrangers en France.

• LES MODALITÉS D'APPLICATION DU DROIT

→ *Le public concerné par le regroupement familial*

Le regroupement familial repose sur le **principe selon lequel tout ressortissant étranger a le droit de faire venir son conjoint et ses enfants âgés de moins de 18 ans** (21 ans pour les ressortissants des pays signataires de la charte sociale européenne, notamment les Turcs) dès lors qu'il est régulièrement installé en France et que les conditions d'accueil permettent d'envisager une bonne insertion de la famille.

Sont exclus de la procédure du regroupement familial :

- "les ressortissants des États membres de l'Union Européenne et des pays non membres parties à l'Espace économique européen, ainsi que les membres de leur famille, quelle que soit leur nationalité,
- les ressortissants du Togo (convention bilatérale),
- les étrangers membres de la famille d'un Français,
- les ascendants d'un étranger
- et les familles de réfugiés".

⁹ Immigration qui a consisté à faire venir en France une main d'oeuvre adaptée aux besoins du moment.

→ *Les conditions requises*

La décision de regroupement familial relève du Préfet qui peut refuser l'introduction de la famille si l'étranger ne remplit pas les conditions requises.

La loi du 24 août 1993, relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France (décret d'application n°94-963 du 7 novembre 1994)¹⁰, en précise actuellement les **conditions d'application**.

Cette nouvelle réglementation, inscrite dans les lois votées au printemps 1993 (dite lois Pasqua), a introduit **un certain nombre de restrictions et défini des conditions plus strictes** notamment au niveau du délai de résidence, des conditions de ressources (minimum de ressources requis plus élevé), de la forme prise par le regroupement familial.

Ainsi actuellement pour pouvoir faire venir sa famille en France, le demandeur doit remplir principalement **trois conditions** liées à la durée de résidence, aux conditions de logement et de ressources.

① **Le demandeur doit résider en France de manière régulière depuis deux ans** (ou 18 mois, étant donné la durée de la procédure) et être titulaire d'un titre de séjour d'une validité minimale d'un an. La durée minimale de résidence ne s'applique pas aux ressortissants algériens et elle n'est que d'un an pour les Turcs.

Antérieurement, le délai de présence en France était seulement d'une année.

② **Le demandeur doit également disposer de ressources stables et suffisantes** pour subvenir aux besoins de sa famille.

Les revenus, ne tenant pas compte des prestations familiales, doivent être au moins égaux au produit du SMIC (net imposable) sur les douze derniers mois.

D'autres ressources que celles relevant du travail peuvent aussi être prises en compte (pension de retraite, rente, revenus tirés d'une activité non salariée ou de la gestion d'un patrimoine) dans ce calcul.

③ **Le demandeur doit enfin avoir un logement adapté en surface et en confort à la taille de la famille**. Les normes de superficie exigées sont celles valables en HLM¹¹. Les conditions d'hygiène et de confort¹², mais aussi l'habitabilité - nombre, surface et répartition des pièces en fonction de la taille et de la composition de la famille- sont également retenus pour l'appréciation du logement.

Au delà de ces conditions incontournables, d'autres doivent être remplies.

Les membres de la famille ne doivent pas constituer **une menace pour la sécurité publique** et doivent remplir **les conditions sanitaires** vérifiées lors du contrôle médical réalisé par l'OMI et effectué préalablement à l'entrée en France.

La nouvelle réglementation **n'autorise plus le regroupement partiel**, sauf pour des motifs tenant à l'intérêt des enfants (justificatif exigé). Ce procédé consistait précédemment à faire venir un membre de la famille après l'autre, en fonction notamment de la taille du logement en France et des exigences scolaires des enfants au pays d'origine.

¹⁰Le texte qui suit a été rédigé à partir de ces deux textes législatifs principalement.

¹¹ Conditions de superficie exigées : 16m² (2 personnes), 25m² (3 personnes), 34 m² ((4 personnes), 43m² ((5 personnes), 52m² ((6 personnes), 61m² ((7 personnes), 70m² ((8 personnes) plus 5m² supplémentaires par personnes supplémentaires.

¹² Le logement doit disposer d'un poste d'eau potable, de moyens d'évacuation des eaux usées, d'un WC et d'un moyen de chauffage.

→ *Les conditions de remise en cause du regroupement familial*

La demande de regroupement familial peut être refusée si les **membres de la famille** pour qui la demande a été faite, **résident déjà en France**.

Toutefois, dans certains cas, à titre tout à fait exceptionnel, le Préfet peut procéder à une régularisation des membres de la famille déjà présents sur le territoire national. Le demandeur doit, pour cela, suivre une démarche identique à celle exigée dans le cadre du regroupement familial, mais le contrôle médical a lieu en France, dans les délégations régionales de l'OMI.

Au-delà, le regroupement familial peut être mis en cause, même après décision favorable du Préfet si au moment de l'arrivée, **les conditions de logement et de ressources ne sont plus réunies, constat de rupture de la vie commune, polygamie ou violation de la procédure**. Ainsi, lorsqu'un constat de changement est fait, des enquêtes complémentaires sur le logement peuvent être demandées à l'OMI qui dispose alors d'un délai de trente jours.

→ *L'accès aux conditions requises*

Une **information générale** doit être disponible sur le **droit au regroupement familial et ses conditions d'exercice** dans les Préfectures, les Directions Départementales des Affaires Sanitaires et Sociales, les services sociaux spécialisés, les mairies (Conseil Communal d'Action Sociale) et les antennes de l'Office des Migrations Internationales. Cette information peut être écrite (dépliants-type OMI) ou orale (permanences d'information).

Au-delà de l'information, **l'accès au logement est un élément important** permettant le regroupement familial.

Le Code de la Construction et de l'Habitat précise (art. L 441-3) que les attributions de logement, pour chaque organisme d'habitat à loyer modéré, doivent se faire en fonction des besoins et des ressources du demandeur et selon plusieurs objectifs parmi lesquels "*rapprocher ou regrouper les membres d'une famille et notamment de rendre possible le regroupement familial...*".

L'article suivant (art. L 441-4) définit la liste des personnes prioritaires pour l'attribution des logements, en font notamment partie les personnes candidates au regroupement familial ayant fait l'objet d'un refus lors d'une première demande (voire d'une impossibilité de constitution du dossier) du fait de l'absence de logement conforme aux dispositions réglementaires.

La réglementation (circulaire du 12/03/93) rappelle que **les services doivent prendre les dispositions nécessaires pour que ce droit soit respecté** et que cette demande spécifique soit prise en compte.

● **LA PROCÉDURE DE REGROUPEMENT FAMILIAL**

→ *Le dépôt de la demande*

Tout étranger souhaitant faire venir sa famille par le regroupement familial doit **déposer une demande**. Il doit présenter sa demande personnellement dans le département du lieu de résidence prévue auprès de la Direction Départementale des

Affaires Sanitaires et Sociales (DDASS) ou de l'Office des Migrations Internationales (OMI) s'il existe une antenne dans le département.

La demande de regroupement familial doit être formulée sur un imprimé type et signée par le demandeur. Il remet à l'appui de sa demande un certain nombre de pièces telles que le titre de séjour, les justificatifs d'état civil (si ceux-ci ne sont pas en français, nécessité de faire appel à un traducteur assermenté), les justificatifs de ressources (dernier avis d'imposition, contrat de travail, bulletin de salaire¹³), les justificatifs de logement (bail, dernière quittance de loyer), éventuellement la demande de regroupement partiel (avec justificatifs), et quand il y a des risques de polygamie, une déclaration sur l'honneur.

Le service compétent à la DDASS (ou à l'OMI) réceptionne le dossier. Il conserve une photocopie des pièces du dossier, les certifie conforme aux originaux produits par le demandeur et joint ces documents à la demande.

L'étranger doit être informé au moment du dépôt de sa demande des différentes démarches administratives et sociales qu'il va être amené à effectuer.

Au vu du dossier complet, une **attestation** (document-type) mentionnant la date du dépôt de la demande est délivrée à l'étranger. C'est à partir de cette date que débute le délai de six mois, au bout duquel le Préfet doit avoir pris sa décision.

Lorsque le dossier fourni est incomplet, un courrier informe l'intéressé des pièces supplémentaires nécessaires.

➔ *L'instruction de la demande*

La DDASS adresse le dossier complet à l'OMI et une copie de la demande est transmise aux services concernés de la Préfecture.

Elle (ou l'OMI, pour les départements concernés) adresse un exemplaire de la demande et copie des pièces d'état civil aux services consulaires français.

Le **Préfet** s'assure, dès la réception du dossier, de la **présence en France de l'étranger** depuis au moins 18 mois et du respect de l'ordre public.

Le **Consulat** a compétence pour vérifier les **documents d'état civil et la résidence effective de la famille** au pays d'origine.

L'OMI procède aux vérifications des conditions de ressources et de logement. Seuls les agents-enquêteurs de l'OMI sont habilités à procéder à une enquête à domicile.

S'il y a un refus non équivoque de la visite, le dossier est refusé. Si la personne est absente lors du rendez-vous fixé par l'agent, un autre rendez-vous est notifié par courrier dans un délai de huit jours. Dans ce cas, une absence de l'étranger entraîne le refus de la demande.

Lors de cette enquête, l'agent-enquêteur vérifie, au niveau du logement, le droit au logement (contrat de location, propriétaire...), la superficie et les conditions d'hygiène et de confort du logement. L'agent procède également à la vérification des conditions de ressources sur la base du contrat de travail, des bulletins de salaire ou de l'attestation d'activités. L'enquête de l'OMI doit être réalisée dans un délai de deux mois maximum.

¹³ Pas forcément douze bulletins puisque c'est le montant moyen des ressources, équivalent au SMIC, qui est requis.

En cas de doute sur la réalité et la stabilité de l'emploi, la Direction Départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle est saisie pour effectuer la vérification et doit donner une réponse dans un délai d'un mois maximum.

Dès réalisation de son enquête, l'OMI transmet au Maire de la commune d'accueil une copie de la demande de regroupement familial et un relevé de l'enquête sur le logement et les ressources effectuée par l'OMI.

La consultation du Maire a été rendue obligatoire par la nouvelle réglementation. Son avis peut utilement compléter celui de l'OMI du fait de sa connaissance de la réalité économique et du parc immobilier.

Le Maire doit formuler son avis sur ces deux aspects uniquement (conditions de logement et de ressources) et dispose d'un délai de deux mois. Si aucune réponse n'est donnée dans ce délai, l'avis est réputé favorable. Dans le cas des Algériens toutefois, l'avis n'est pas requis.

L'avis du Maire peut, éventuellement, être pris en compte par l'OMI.

Dès réception de l'avis ou dès le délai dépassé, l'OMI communique à la DDASS la demande de regroupement familial, le relevé d'enquête comportant l'avis du Maire et l'attestation portant son avis final.

La DDASS examine le dossier transmis par l'OMI et émet un avis sur la suite à donner à la demande de regroupement familial. Elle peut demander la réalisation d'une enquête sociale auprès des services sociaux polyvalents ou spécialisés. Le dossier comportant l'avis motivé de la DDASS est ensuite transmis à la Préfecture.

→ *La décision finale prise par le Préfet*

Le Préfet, au vu des propositions de la DDASS, et après avoir été informé de l'avis de l'administration centrale, relativement à l'ordre public, prend une décision d'accord ou de refus.

Il informe de cette décision le demandeur, l'OMI, les services sociaux compétents s'occupant de l'accueil, les services départementaux de l'Éducation Nationale et éventuellement le Maire de la commune d'accueil

A compter de la décision favorable du Préfet, la famille dispose de six mois maximum pour entrer en France.

En cas de refus, les motifs doivent être notifiés. L'étranger peut alors formuler un recours gracieux devant le Préfet et/ou un recours hiérarchique devant le Ministre compétent, ou encore un recours contentieux devant le Tribunal administratif compétent. Les voies de recours doivent être indiquées au verso de la décision de rejet.

→ *L'introduction de la famille*

Après versement de la redevance due à l'OMI, le dossier de regroupement familial est transmis aux missions de l'OMI dans les pays d'origine (lorsqu'il en existe une), sinon au Consulat de France.

La mission de l'OMI ou le consulat convoque la famille, munie de passeports en cours de validité pour procéder à la visite médicale. Le consulat de France appose sur chaque passeport un visa portant la mention "regroupement familial". La délégation de l'OMI ou le Consulat remettent aux familles un bon de transport SNCF pour le parcours entre le point d'arrivée en France et le lieu de résidence, l'exemplaire du certificat médical et la carte destinée à la Préfecture.

→ *Les démarches à l'arrivée de la famille*

Une fois la visite médicale effectuée, l'OMI informe :

- la Préfecture et la DDASS ainsi que le Maire par l'envoi d'un avis d'introduction de l'arrivée de la famille,
- la Caisse d'Allocations Familiales, par un courrier comportant la copie du certificat de contrôle médical, l'attestation de logement et de ressources accompagnée du relevé de l'enquête logement-ressources.

Dès son arrivée le ou les **rejoignants doivent entreprendre un certain nombre de démarches administratives** : demande de carte de séjour, demande d'ouverture des droits sociaux (couverture médicale et allocations familiales), inscription des enfants de 6 à 16 ans dans une école.

Pendant ce temps, **le service social chargé de l'accueil**, informé par la DDASS (copie de l'avis d'introduction de la famille) rend **une première visite dans les trois mois** qui suivent l'arrivée de la famille. La visite d'accueil pourra éventuellement être renouvelée dans les cas difficiles pendant les premiers mois.

Un **accueil collectif** peut être souhaitable, il est réalisé par les services sociaux spécialisés en partenariat avec d'autres.

Une **travailleuse familiale peut être amenée à intervenir au moment de l'accueil**. Son intervention consiste dans l'accompagnement de la famille dans différents domaines (découverte du quotidien, démarches administratives, adaptation au logement...). La législation prévoit 60 heures d'intervention gratuite.

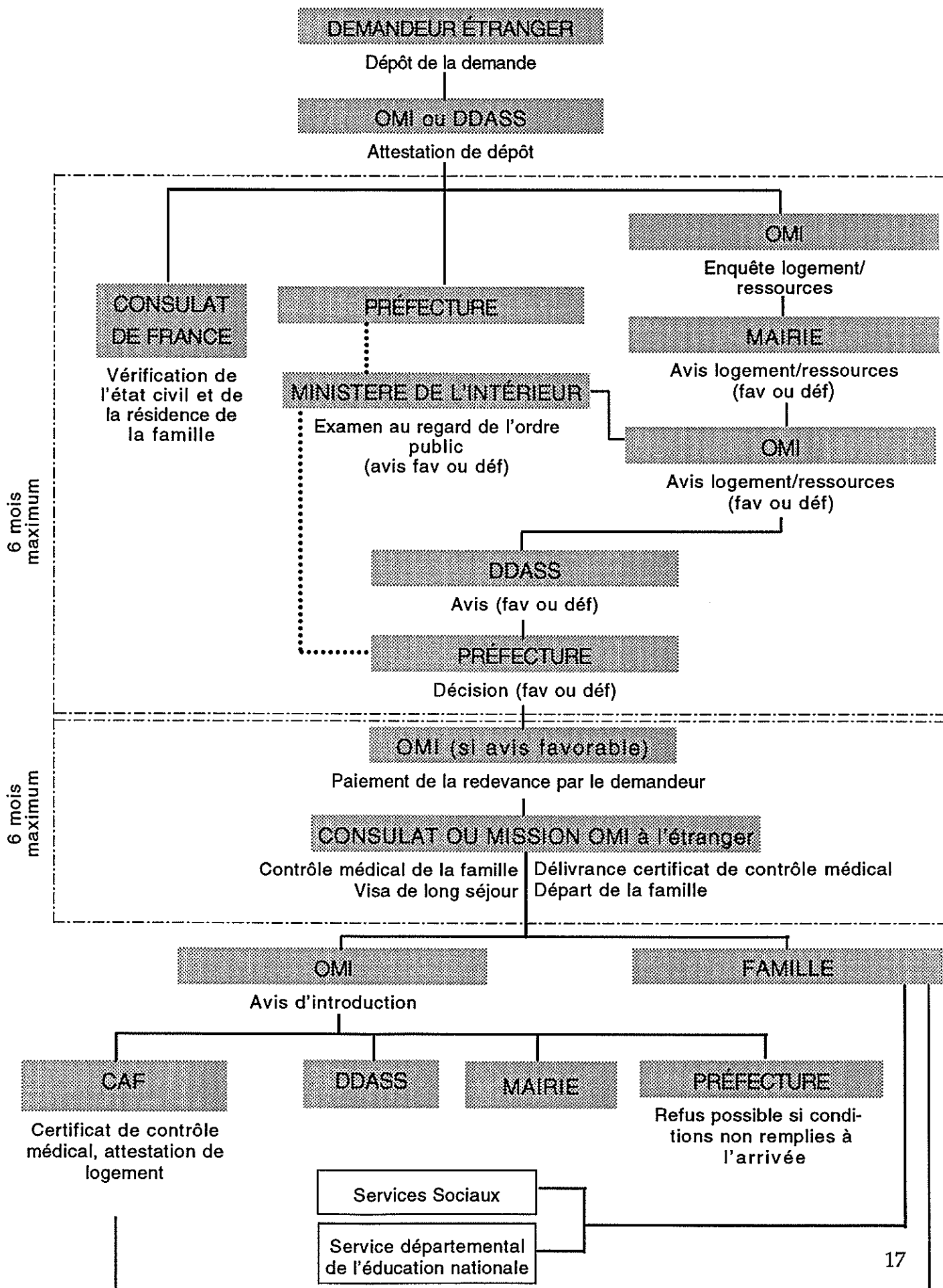
● **LE REGROUPEMENT FAMILIAL : INDICATEUR ET FACTEUR D'INTÉGRATION**

Au delà des modalités juridiques, le regroupement familial est souvent considéré comme un **indicateur d'intégration** puisqu'il manifeste la volonté du demandeur de s'installer durablement en France avec sa famille. Dans le même temps, la procédure elle-même et plus particulièrement **l'accueil de ces familles**, conditionne l'intégration ultérieure et peut constituer un **facteur d'intégration**.

Cet enjeu est rappelé dans les circulaires du 12 mars et du 1er juin 1993 relatif à l'instauration, sous l'autorité des Préfets, de plans départementaux d'accueil. **Il s'agit par ce moyen d'assurer au mieux l'accueil des personnes** entrant en France par l'intermédiaire de cette procédure. L'accueil des personnes rejoignantes est pensé comme devant permettre une arrivée dans de bonnes conditions et favoriser l'intégration familiale.

L'accueil est conçu comme un moment charnière qu'il convient de préparer à l'avance, notamment lors de la phase de pré-accueil. L'élaboration des plans départementaux suppose en amont **une connaissance précise des populations concernées et de leurs caractéristiques socio-démographiques**.

DEROULEMENT DE LA PROCEDURE DE REGROUPEMENT FAMILIAL (textes)



LE REGROUPEMENT FAMILIAL

DANS LE HAUT-RHIN :

APPROCHE STATISTIQUE

● LE REGROUPEMENT FAMILIAL : CONTEXTE GLOBAL

note : contexte global apprécié à partir des données fournies par l'OMI (Office des Migrations Internationales)

→ *Une évolution en dents de scie*

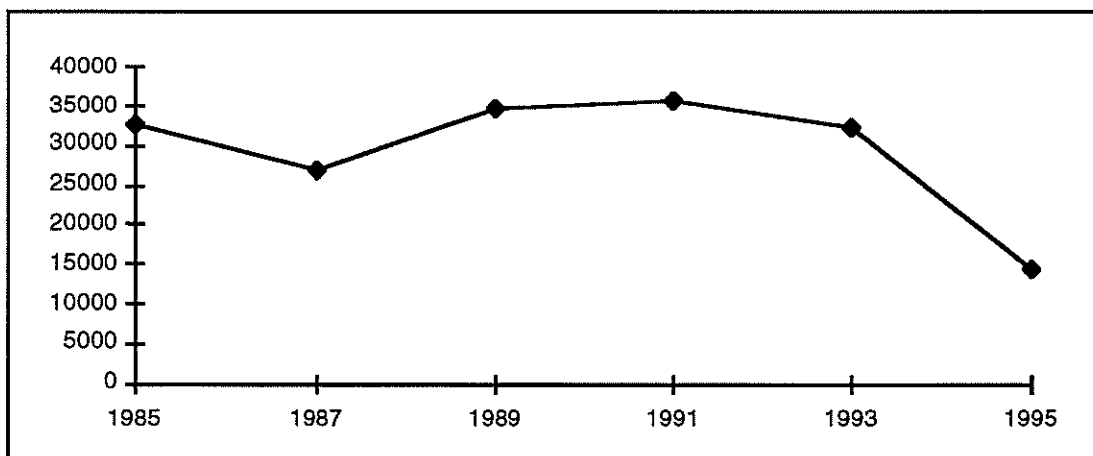
Le nombre de personnes, en France, ayant eu recours au regroupement familial a **fortement évolué en fonction des modifications du cadre législatif de la procédure de regroupement familial et du contexte socio-historique** depuis l'après-guerre.

Jusque dans les années soixante, moins de 10.000 personnes ont été accueillies par an. Pendant les dix années suivantes, on a assisté à une forte augmentation du nombre d'étrangers entrant en France dans ce cadre. Ainsi, rien que pour l'année 1971, on comptait plus de 80.000 entrées. À cette phase d'expansion a succédé une baisse jusqu'en 1986, suivie d'un nouvel accroissement du flux jusque dans les années quatre vingt dix.

→ *Une baisse générale du nombre de bénéficiaires depuis le début des années 90*

Depuis le début des années 90, on constate **une chute, sans précédent, du nombre de bénéficiaires en partie due au durcissement des modalités d'application de la procédure et des difficultés rencontrées par les demandeurs pour s'y conformer.**

Évolution du nombre de bénéficiaires en France de 1985 à 1995



Entre 1994 et 1995, on enregistre 30 % d'entrées en moins dans le cadre du regroupement familial en France. Ces fluctuations ont également été observées en

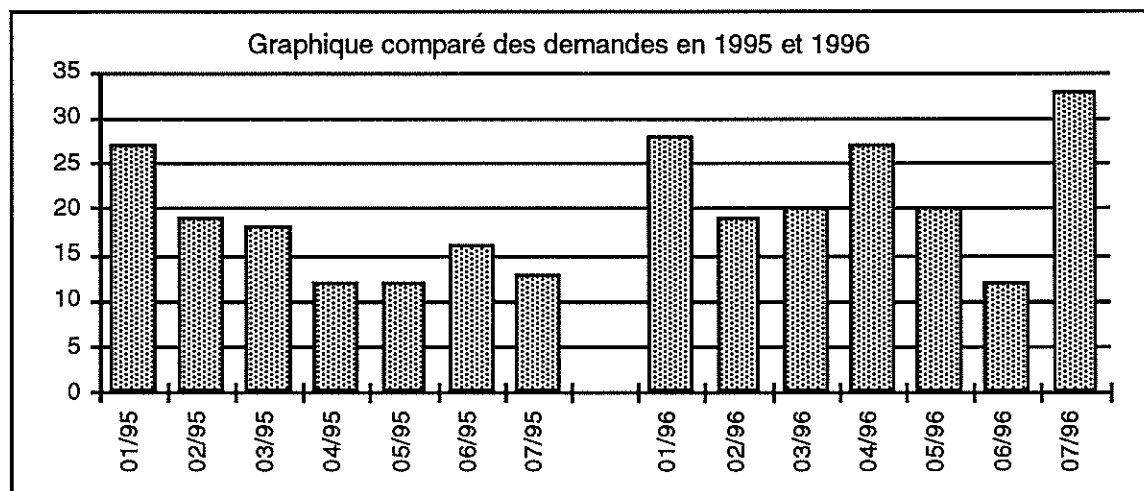
Alsace. En effet, la baisse y a été de 36 % pour le Bas-Rhin et de 20 % au niveau du Haut-Rhin.

	France	Alsace	Haut-Rhin	Haut-Rhin (%/ Alsace)
1990	36949	1479	489	33 %
1993	32435	1746	770	44 %
1994	20646	1116	443	40 %
1995	14360	782	354	45 %

On relève donc une tendance générale à une baisse tant du nombre de demandes de regroupement familial que du nombre de bénéficiaires.

Toutefois, il semblerait que 1996 soit marquée par une nouvelle croissance, quoique légère, due au fait qu'un certain nombre de demandeur ont pu remplir les conditions requises (notamment au niveau du délai de présence en France).

La comparaison, mois par mois, du nombre de demandes déposées à la DDASS pour 1995 et 1996, confirme cette impression. Au 31/07/95, 117 dossiers avaient été déposés contre 159 au 31/07/96, soit une augmentation de 35 % d'une année sur l'autre.



➔ *L'Alsace demeure une région d'accueil ...*

L'Alsace fait partie des principales régions d'accueil françaises. En effet, elle occupe le quatrième rang pour le pourcentage d'étrangers par rapport à la population régionale. Elle apparaît également à la même place en ce qui concerne le nombre de personnes arrivées dans le cadre du regroupement familial.

Les personnes rejoignantes représentent environ 5,5 % de l'ensemble des rejoignants arrivés en France. Ce taux est relativement stable depuis 3 ans.

Les trois autres régions, les plus concernées, sont par ordre décroissant : l'Ile de France qui accueillent 41 % des rejoignants, Rhône-Alpes (10 %), Provence-Alpes-Côte d'Azur (8 %).

➔ *... où l'on observe des différences départementales*

Selon les données fournies par l'OMI, le département du Haut-Rhin a accueilli, durant l'année 1995, 354 personnes soit 45 % de l'ensemble des personnes arrivées dans le cadre du regroupement familial en Alsace.

Dans les chiffres du regroupement familial, l'OMI comptabilise les personnes rejoignantes mais aussi celles "entrées" suite à la régularisation des familles sur le territoire français.

Ainsi parmi les 354 personnes ayant bénéficié de la procédure, 289 relèvent de "familles introduites", soit 82 % de l'effectif et 65 sont des personnes appartenant à des "familles régularisées".

Globalement, le **Bas-Rhin a accueilli un nombre plus élevé de rejoignants** (428 personnes en 1995, soit 55 % des arrivées en Alsace) qui s'explique du fait des **caractéristiques de la population étrangère** dans ce département.

Numériquement la population étrangère y est plus importante que dans le Haut-Rhin mais elle présente surtout des caractéristiques liées à la composante et d'ordre socio-démographiques différentes. Il s'agit en effet d'une immigration plus récente que celle du Haut-Rhin et ayant de ce fait entraîné un recours plus fréquent au regroupement familial. Les Turcs, du fait de leur arrivée plus récente, n'ont pas encore fait tous venir les membres de leurs familles, et ont, de ce fait, recours de manière forte au regroupement familial.

→ *Une spécificité locale : la sur-représentation des Turcs*

Sur l'ensemble de l'Alsace, les **principaux bénéficiaires de la procédure de regroupement familial sont turcs.**

47 % des rejoignants sont de cette nationalité dans le Haut-Rhin et 48 % dans le Bas-Rhin.

Les autres groupes ayant recours "massivement" à cette procédure sont de nationalité marocaine (18 % des bénéficiaires) et algérienne (11 %).

L'importance numérique des Turcs parmi les bénéficiaires est **une spécificité alsacienne liée à la forte présence turque en Alsace.** Les Turcs y constituent d'ailleurs la première "communauté" étrangère par la taille. À contrario, en France en général, ce sont les Marocains qui ont le plus souvent recours à cette procédure (25 % des rejoignants), les Algériens dans une moindre mesure (17,5 %) alors que les Turcs n'occupent que la troisième position (16,5 %).

• LA PROCÉDURE DE REGROUPEMENT FAMILIAL DANS LE HAUT-RHIN EN 1995

note : l'analyse qui suit a été réalisée à partir des données de la DDASS et a consisté en une exploitation statistique des informations. Les données de la DDASS ne tiennent compte que des familles introduites. L'écart observé entre les statistiques de l'OMI et celles de la DDASS est du à une période de référence différente. Pour l'OMI, sont pris en compte les personnes rejoignantes arrivées en 1995 alors que les statistiques de la DDASS ont été réalisées à partir des dossiers de demande déposés durant l'année 1995.

LES AVIS PRONONCÉS ¹⁴

→ *Une minorité d'avis négatif*

Au niveau du Haut-Rhin, **223 demandes de regroupement familial ont été déposées durant l'année 1995.**

¹⁴ voir en annexe tableau sur les avis prononcés par l'OMI et la Préfecture.

La plupart de ces demandes ont obtenu un avis favorable de l'OMI (73 %), néanmoins 17 % ont fait l'objet d'un avis défavorable, 6 % d'un avis réservé et 4 % n'ont obtenu aucune suite. Ces pourcentages sont à peu près identique en 1996.

Répartition des avis pour les demandes déposées en 1995 dans le Haut-Rhin

		Avis favorable	Avis défavorable	Avis réservé	Sans suite
Nombre de demandes déposées (68)	223	162 (73 %)	39 (17 %)	13 (6%)	9 (4%)

L'obstacle majeur semble être les conditions de ressource. En effet, plus de la moitié des avis défavorables (56 %) résultent de conditions de ressources insuffisantes ou non conformes à la réglementation.

Un peu plus du tiers des avis défavorables (36 %) sont liés au logement et notamment à un problème de superficie.

Dans les autres cas d'avis défavorables, ce sont les deux conditions qui n'étaient pas remplies simultanément.

La répartition de ces avis défavorables par nationalité ne fait pas apparaître de différence vraiment significative. On observe, tout au plus, une représentation un peu plus forte des Algériens et des Marocains.

Motifs des avis défavorables émis par l'OMI

	Avis défavorable
Conditions de ressources insuffisantes	22 (56 %)
Problème de logement (superficie + confort)	14 (36 %)
Ressources et logement	3 (8 %)
Total	39

En ce qui concerne les avis réservés (13 avis émis), 69 % d'entre eux concernent des problèmes liés à l'emploi ("en l'attente de l'enquête DDTE, identification de l'emploi impossible, problème de contrat de travail"). Ils concernent majoritairement des ressortissants turcs.

Motifs des avis réservés émis par l'OMI

	Avis réservé
Difficultés liées à l'emploi	9 (69 %)
Papiers administratifs pas en règle (adoption ...)	3 (23 %)
Problème de logement	1 (8%)
Total	13

Les dossiers sans suite résultent de demandes annulées en cours de procédure, soit parce que les personnes ont été admises au séjour, soit parce qu'il s'agit de réfugiés, soit parce qu'une autre demande était déjà en cours.

En ce qui concerne les décisions prises par la Préfecture, qui détermine ou non la possibilité de faire venir les membres de la famille, on s'aperçoit qu'ils s'alignent sur les avis de l'OMI.

Si l'OMI a émis un avis négatif, la Préfecture maintient cet avis sauf si, entre temps, elle obtient des éléments permettant une autre analyse de la situation. C'est le cas par rapport aux questions d'emploi avec l'obtention des résultats de l'enquête DDTE.

Parmi les demandes ayant fait l'objet d'un avis réservé de l'OMI, 77 % ont débouché sur une décision positive en raison de la levée de restriction (enquête complémentaire etc...).

Finalement sur l'ensemble des 214 demandes ayant fait l'objet d'un avis par l'OMI, 79 % ont abouti à une décision positive (soit 170 demandes) et 20 % ont été sanctionnée par un refus (43 demandes).

L'obtention de ressources conformes à la législation apparaît comme le frein le plus important pour faire venir sa famille. D'autant qu'en amont, au moment de la demande, et sur information de la DDASS, qui a dans ce domaine délégation de pouvoir pour refuser les dossiers dont l'irrecevabilité est manifeste, l'étude des dossiers se solde, dans 12 % des cas, par une annulation de la demande pour "insuffisance de ressources".

On observe également que la **fréquence des avis défavorables augmente en fonction du nombre d'enfants**¹⁵.

En effet, parmi les demandes concernant l'arrivée de un ou deux enfants, on a relevé 22 % de décisions défavorables. Ce taux passe à 30 % pour les familles ayant trois enfants, et atteint 34 % pour celles se composant de quatre enfants. Cette relation de causalité entre le nombre d'enfants et le fait d'obtenir un avis défavorable peut s'expliquer notamment par la difficulté pour le demandeur de trouver un logement adapté à la taille de la famille. La recherche d'un grand logement est rendue difficile en raison du manque de logements disponibles et de leur coût¹⁶.

La nationalité apparaît moins déterminante. Néanmoins, les décisions négatives sont un peu plus fréquentes dans le cas de **demandes émanant de ressortissants algériens**. Ainsi, alors qu'en moyenne 20 % des demandes ont fait l'objet de refus par décision préfectorale, ce taux atteint 25 % pour la population algérienne.

La sur-représentation des Algériens peut s'expliquer du fait, d'une part, de l'âge élevé des demandeurs qui sont souvent pensionnés et donc pour qui il peut être difficile de remplir les conditions de ressources, mais aussi, d'autre part, du type de logement recherché correspondant à la venue d'une famille complète avec de nombreux enfants (les regroupements partiels n'étant plus autorisés).

➔ **6 à 7 mois en moyenne entre le dépôt de la demande et l'arrivée de la famille**¹⁷

La durée moyenne de l'ensemble de la démarche¹⁸ est de 6 à 7 mois, sachant que légalement la période allant du dépôt de la demande à l'arrivée de la famille peut s'étaler sur une année (6 mois du dépôt à la décision préfectorale et encore 6 mois de cette décision à l'arrivée de la famille).

62 % des demandes ont permis l'arrivée de la famille au bout de 7 mois. Dans le meilleur des cas, la procédure a duré 4 mois, mais ce cas de figure n'a concerné que 4 % des demandes. Inversement, la procédure a duré au maximum 13 mois (1,4 % des cas).

¹⁵ voir en annexe tableau sur les avis prononcés en fonction du nombre d'enfants .

¹⁶ En effet, les bailleurs sont peu enclins à louer de grand logement à une personne seule attendant l'arrivée de sa famille. D'autre part, il est souvent difficile pour le demandeur d'assumer le coût du loyer d'un grand logement alors que durant toute la durée de la procédure la personne sera seule. Ce coût étant fonction de la taille de la famille, les demandeurs ayant de nombreux enfants sont pénalisés.

¹⁷ Voir en annexe le tableau relatif à la durée de la procédure.

¹⁸ On a pris en compte la période allant de la date du dépôt de la demande à la date d'entrée du ou des bénéficiaires en France.

La nationalité semble être dans ce domaine un facteur explicatif significatif. Alors que les Turcs et les Marocains voient leur démarche se concrétiser le plus souvent en 6 à 7 mois, **les Algériens semblent connaître des périodes plus longues**. Les demandes, pour 73 % d'entre eux, n'ont permis l'entrée de la famille qu'après 10 à 13 mois d'attente. Ce délai est à mettre en lien avec le traitement des dossiers (visas et visite médicale) des Algériens qui s'effectue à Nantes et l'engorgement de ce service. Toutefois, il semblerait, selon l'OMI, que cette situation devrait s'améliorer dès 1997.

LES CARACTÉRISTIQUES DES DEMANDEURS

De manière synthétique, le profil type du demandeur est celui d'un homme jeune, turc le plus souvent ou, dans une moindre mesure maghrébin, souhaitant faire venir sa conjointe. Il est fonction des flux migratoires et des caractéristiques des populations étrangères implantées localement.

→ *Un phénomène majoritairement turc* ¹⁹

Plus de la moitié des demandeurs sont de nationalité turque (56 %), 19 % sont Algériens et 17 % Marocains. La prépondérance de ces trois nationalités a déjà été relevée en 1994 et a, semble-t-il, tendance à se renforcer. Ainsi en 1996 (sur la base des dossiers exploités de janvier à fin juillet), 61 % des demandes de regroupement familial sont le fait de Turcs, 15 % de Marocains et 12 % d'Algériens.

Nationalité et sexe des demandeurs en 1995

	Homme	Femme	Ensemble
Turcs	87 (70 %)	37 (30 %)	124 (56 %)
Algériens	35 (83 %)	7 (17 %)	42 (19 %)
Marocains	24 (65 %)	13 (35 %)	37 (17 %)
Autres	20 (100 %)	0	20 (8 %)
Total	166 (74 %)	57 (26 %)	223

→ *La demande de regroupement familial : une affaire d'hommes*

74 % des demandeurs sont des hommes, seulement 26 % étant des femmes. Cette prédominance masculine s'explique en partie par les caractéristiques des flux migratoires. L'**immigration de travail**, qui a constitué le contexte des flux jusqu'en 1974, a consisté en effet dans la venue d'une main d'oeuvre constituée d'hommes seuls. Ce sont ensuite ces personnes, qui composent ce qu'on appelle couramment la première génération, qui face aux évolutions réglementaires et au désir de s'installer durablement en France ont eu **recours massivement au regroupement familial pour faire venir leur famille** dont ils étaient séparés. Cette sur-représentation des hommes était encore plus marquée en 1994 puisque 79 % des demandes étaient le fait d'hommes.

C'est parmi les Algériens que ce phénomène est le plus marqué puisque 17 % des demandes seulement résulte de femmes. Par contre 35 % des demandes émanant de ressortissants marocains est le fait de femmes et 30 % des Turcs.

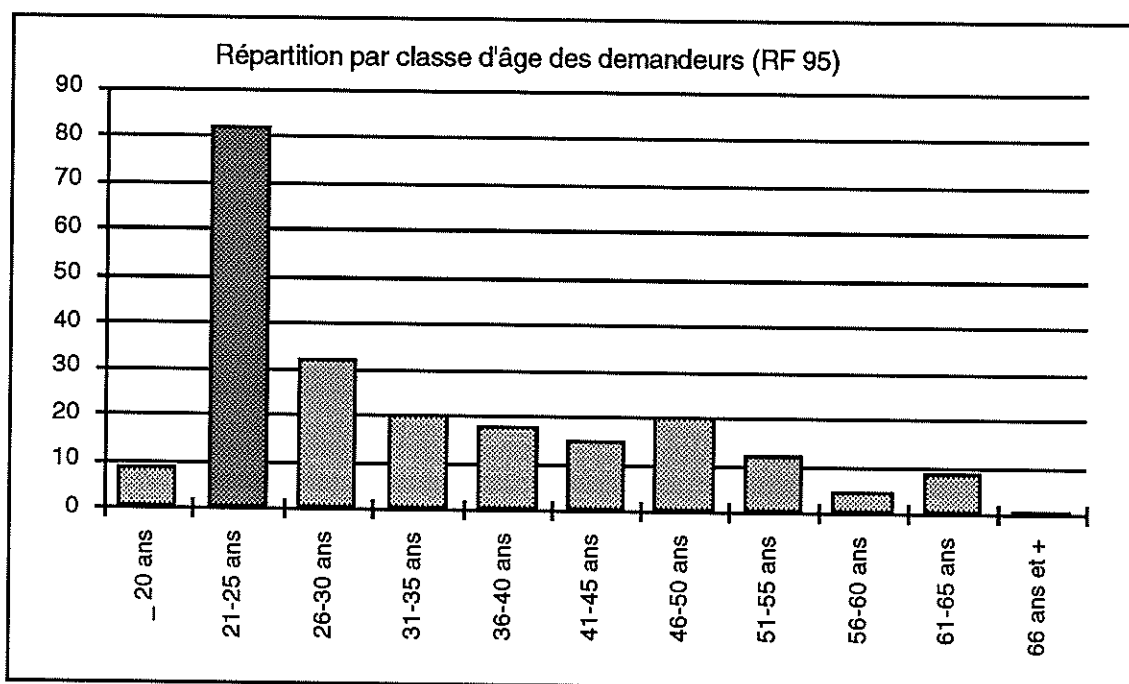
¹⁹ Voir en annexe le tableau relatif aux caractéristiques socio-démographiques des demandeurs .

➔ Des demandes qui concernent des populations jeunes

La demande de regroupement familial résulte en grande partie de personnes jeunes. En effet, **la moitié des demandeurs ont entre 20 et 30 ans** (51 % soit 114 personnes sur 223). Cette caractéristique a été relevée principalement parmi les demandeurs turcs. 64 % d'entre eux ont moins de 26 ans. Mais surtout, ils représentent 87 % de l'ensemble des demandeurs ayant moins de 26 ans.

La moyenne d'âge des demandeurs marocains est un peu plus élevée puisqu'ils sont surtout représentés dans la tranche d'âge comprise entre 26 et 30 ans.

Enfin, pratiquement la moitié des Algériens (45%) a plus de 50 ans au moment de la demande.



Les caractéristiques des demandeurs sont, comme le soulignent ces constats, **fortement liées aux flux migratoires**. Les populations les plus récemment arrivées (Turcs principalement et Marocains dans une moindre mesure) sont celles qui font massivement appel au regroupement familial.

Il s'agit tant :

- de **personnes issues de la première génération** (venue dans le cadre d'une migration économique) qui souhaitent faire venir les membres de sa famille
- que, et c'est un phénomène récent et très développé au sein de la population turque, de jeunes étrangers appartenant à la **seconde génération** (élevés en France et arrivés il y a quelques années avec leurs parents), qui se marient avec une personne au pays d'origine et procèdent ensuite logiquement à la venue de leur conjoint.

➔ Une localisation diffuse avec quelques pôles de concentration²⁰

En Alsace, et dans le Haut-Rhin en particulier, la population étrangère, turque notamment, est largement dispersée sur l'ensemble du territoire.

La présence de familles turques dans de petites communes rurales est en effet une particularité locale.

²⁰ Voir en annexe le tableau relatif à la localisation géographique des demandeurs.

La localisation des demandes reflète cette dispersion.

Nombre de demande	Communes	Demandes
Plus de 50 demandes	Mulhouse	92 (41 %)
De 30 à 50 demandes	Colmar	35 (16 %)
De 5 à 10 demandes	Saint-Louis	6 (2,7 %)
	Thann	6 (2,7 %)
	Sainte Marie-aux-Mines	6 (2,7 %)
	Altkirch	5 (2 %)
	Guebwiller	5 (2 %)
Moins de 5 demandes	autres communes	68 (30 %)
Total		223

Plus de cinquante communes sont concernées. Néanmoins, deux communes concentrent le plus de demandes. Il s'agit de **Mulhouse, dont émanent 41 % des demandes et Colmar où résident 16 % des demandeurs**. Ces communes concentrent à eux seuls plus de 50 % des demandes de regroupement familial. Les communes ayant par rapport au nombre de demandeurs un rôle secondaire sont **Saint-Louis, Sainte Marie-aux-Mines et Thann (2,7 % des demandes chacune)** et dans une moindre mesure **Altkirch et Guebwiller (2%)**.

Globalement la moitié des demandes résulte de personnes résidant en milieu urbain dans des communes de plus de 50.000 habitants (Mulhouse et Colmar). **Toutefois un tiers des demandeurs vivent en milieu rural** (communes de moins de 5.000 habitants).

La prise en compte de cette localisation apparaît importante car l'arrivée de familles étrangères n'est pas perçue de manière identique dans une commune comme Mulhouse et dans une petite agglomération comme Bollwiller. Au delà des problèmes liés à la perception de "l'étranger" (visibilité renforcée de l'étranger en milieu rural), des difficultés objectives peuvent survenir, telles que la scolarisation d'enfants "primo-arrivants" du fait de l'absence de structures adaptées.

LES CARACTÉRISTIQUES DES PERSONNES REJOIGNANTES

➔ *Une population composée en grande partie d'adultes de nationalité turque*²¹

En 1995, dans le Haut-Rhin, un peu moins de huit demandes sur dix (169 sur 223 demandes au total) ont eu une conclusion positive et ont débouché sur l'arrivée de "familles". La notion de "familles rejoignantes" utilisées dans le cadre de la procédure renvoie dans l'imaginaire collectif à l'arrivée massive de familles avec de nombreux enfants. La réalité est toute autre.

237 personnes sont arrivées dans le cadre de la procédure de regroupement familial. Les bénéficiaires sont principalement des **Turcs (60 %), et dans une moindre mesure des Marocains (16 %) et des Algériens (15 %)**.

Il s'agit en majorité d'adultes (65 %). Seulement un peu plus du tiers des bénéficiaires (35 %) sont des enfants. La tendance relevée, tant au niveau national que local, est à la diminution du nombre d'arrivée d'enfants dans le cadre du regroupement familial.

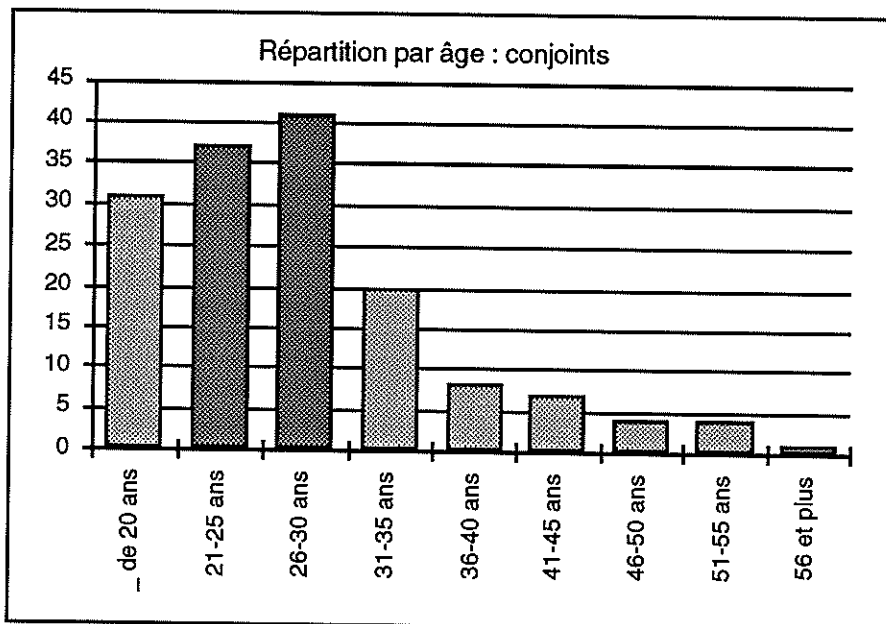
²¹ Voir en annexe le tableau relatif aux caractéristiques socio-démographiques des rejoignants.

Caractéristiques des personnes rejoignantes en 1995

	Homme	Femme	Conjoints	Enfants	Ensemble
Turcs	28	61	89	53	142 (60 %)
Marocains	12	14	26	11	37 (16 %)
Algériens	4	23	27	9	36 (15 %)
Autres	0	11	11	11	22 (9%)
Total	44 (18 %)	109 (46 %)	153 (65 %)	84 (35 %)	237

La plupart des demandes de regroupement familial a pour objectif de faire venir le conjoint demeuré à l'étranger et donc de reconstituer le couple.

Dans 71 % des cas, les rejoignants ont moins de 30 ans (soit 109 sur 153 adultes concernés). Il s'agit surtout d'une population turque puisque 82 % des rejoignants turcs ont moins de 30 ans alors que c'est seulement le cas de 37 % des Algériens et de 65 % des Marocains.



Au niveau des Algériens, les couples formés grâce au regroupement familial sont souvent plutôt âgés puisque 30 % des rejoignants ont plus de 40 ans, contre seulement 6 % parmi les Turcs et 8 % parmi les Marocains²².

Ces regroupements semblent résulter de deux logiques différentes.

L'une repose sur la **constitution de couples jeunes** nouvellement formés (dont l'un des membres est un jeune de la "seconde génération" résidant en France et l'autre une personne habitant le pays d'origine) et semble concerner les immigrations récentes (Turcs notamment).

L'autre concerne **des couples "anciens"** séparés du fait d'une migration économique de l'époux et qui se reforment après de nombreuses années de séparation et serait le fait d'immigration plus ancienne (cas des Algériens).

²² Voir en annexe le tableau relatif à l'âge des conjoints.

→ *Les familles nombreuses : une réalité dépassée*²³

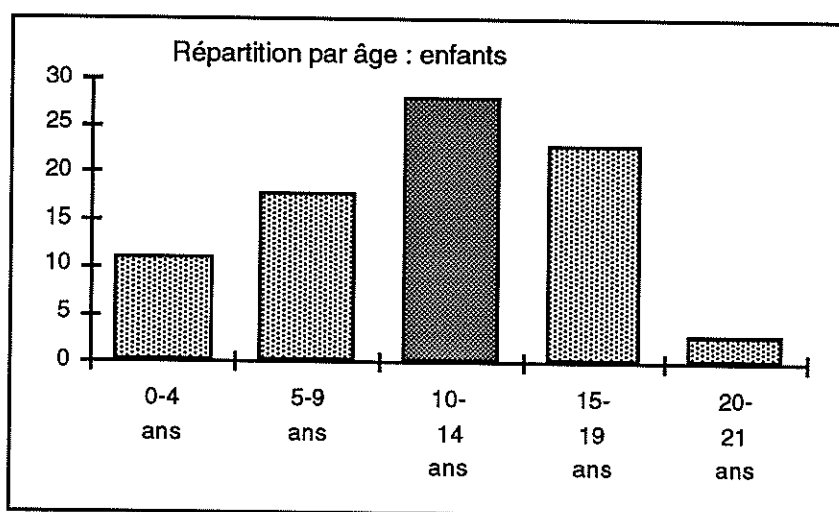
Globalement, 90 % des demandes concernent la venue d'un conjoint accompagné ou non d'un enfant. Les **demandes de regroupement concernant des enfants ne représentent qu'un quart de l'ensemble des demandes.**

D'autre part, pratiquement la moitié des demandes (48 %, 21 sur 44) ayant abouti et concernant des enfants, concerne la **venue d'un seul enfant.**

L'arrivée de quatre enfants suite à une demande de regroupement familial est un phénomène actuellement marginal puisqu'il ne concerne que 3 % de l'ensemble des demandes (5 demandes), alors que précédemment il n'était pas rare de rencontrer des familles ayant plus de cinq enfants. Il concerne quasi exclusivement des familles turques.

Le **nombre d'enfants varie également en fonction des nationalités.** Ainsi, les Turcs sont ceux qui comptent le plus d'enfants. Ils représentent 37 % de l'ensemble des ressortissants turcs arrivés durant l'année 1995.

Les **enfants arrivés dans le cadre du regroupement familial sont principalement des pré-adolescents et des adolescents.** Les 10-19 ans représentent 61 % des enfants arrivés dans le cadre de la procédure de regroupement. Un tiers (35 %) sont des très jeunes enfants, âgés de moins de 10 ans.



→ *Trois catégories différentes de rejoignants* ²⁴

Trois catégories de rejoignants peuvent être distinguées : **les conjoints seuls, les enfants seuls et les conjoints avec enfants.**

* La première catégorie est numériquement la plus nombreuse. Elle représente à elle seule plus de la moitié des personnes rejoignantes (53 %, 125 personnes sur 237). Cette catégorie est sur-représentée parmi les Algériens et les Marocains.

* La venue d'enfants seuls est un phénomène marginal qui concerne seulement 9 % des personnes introduites dans le cadre de la procédure (22 sur 237). Il s'agit dans la moitié des cas de l'arrivée d'un seul enfant. C'est une pratique à laquelle aurait plutôt recours, semblerait-il, la population turque.

²³ Voir en annexe le tableau relatif à l'âge des enfants rejoignants.

²⁴ Voir en annexe le tableau concernant les différentes catégories de rejoignants.

* La troisième catégorie des bénéficiaires, constituée de conjoints accompagnés d'enfants, représente 38 % (90 sur 237) des personnes arrivées dans le cadre de la procédure. Ce sont ceux que l'on pourrait qualifier de familles rejoignantes. La majeure partie de ces familles (60 %) se compose d'un adulte et d'un ou deux enfants. Les familles les plus importantes, celles ayant quatre enfants, ne représentent finalement que 18 % de cette catégorie de bénéficiaires.

Cette distinction en trois catégories, voire en quatre car le nombre d'enfants est également déterminant, est importante car les problèmes rencontrés par ces différents groupes en terme d'accueil, et plus globalement d'intégration, ne sont pas identiques d'autant que la localisation intervient également.

➔ *Des bénéficiaires concentrés à Mulhouse, mais une visibilité renforcée en milieu semi-rural*²⁵

La commune accueillant le plus grand nombre de personnes rejoignantes dans le Haut-Rhin est Mulhouse. 41 % des rejoignants y résident. Le second pôle est constitué par la ville de Colmar, où logent 14 % des bénéficiaires. Les autres communes, d'importance plus modeste, sont, par ordre d'importance : Altkirch (5 %), Saint-Louis (4 %), Thann (2,5 %).

Les autres bénéficiaires sont relativement dispersés sur l'ensemble du territoire départemental. Au total, au moins quarante communes sont concernées, mais près d'un tiers d'entre elles ne reçoivent qu'une seule personne.

Un quart de l'ensemble de ces communes sont de petite taille (moins de 5.000 habitants). Une attention particulière doit être portée à ces implantations, étant donné les difficultés (réelles ou ressenties) que soulèvent la présence étrangère, notamment quand elle n'est pas d'origine européenne, dans les petites communes de type rural. Il s'agit souvent d'ailleurs, dans ces petites communes, d'une population turque donc d'immigration récente. Alors que les Algériens, par exemple, sont surtout concentrés au niveau de Mulhouse.

Nombre de personnes arrivées	Communes	Rejoignants
Plus de 50 rejoignants	Mulhouse	98 (41 %)
De 30 à 50 rejoignants	Colmar	32 (13,5 %)
De 10 à 20 rejoignants	Altkirch	11 (4,6 %)
	Saint-Louis	10 (4,2 %)
De 5 à 10 rejoignants	Thann	6 (2,5 %)
	Bollwiller	5 (2,1 %)
	Didenheim	5 (2,1 %)
	Pfastatt	5 (2,1 %)
	Sierentz	5 (2,1 %)
	Traubach-le-Haut	5 (2,1 %)
	autres communes	55 (23 %)
Moins de 5 rejoignants		
Total		237

Au vu de ces éléments, les personnes arrivées dans le Haut-Rhin en 1995 dans le cadre de la procédure de regroupement familial ne constituent pas un groupe homogène. Ces personnes présentent des caractéristiques différentes tant au niveau

²⁵ Voir en annexe le tableau relatif à la localisation géographique des rejoignants.

de leur origine nationale, que de leur âge, de leur localisation et du type de regroupement dans lequel elles s'inscrivent.

Ces caractéristiques sont à l'origine de difficultés d'intégration spécifiques qui peuvent se poser différemment selon les individus. En effet, l'accueil, et l'intégration ultérieure, ne se posera pas dans les mêmes termes pour une femme ayant une cinquantaine d'années arrivant à Mulhouse pour rejoindre son époux installé depuis de nombreuses années et pour une famille turque composée de quatre enfants s'installant dans une commune ayant moins de 5.000 habitants. La visibilité plus forte de l'étranger en milieu rural doit être prise en compte au même titre que les difficultés d'accès à un logement adapté pour des familles vivant en milieu urbain. L'approche qualitative qui constitue la partie suivante, permet l'appréhension de ces difficultés.

SYNTHESE

DES PRINCIPAUX CONSTATS

ET PROPOSITIONS

RELEVÉS LORS DES ENTRETIENS

ATOUTS - POINTS POSITIFS

- Les entretiens ont fait apparaître une **bonne articulation des interventions** au niveau des principaux institutionnels impliqués dans la phase d'instruction de la demande (c'est à dire en particulier : la Préfecture, la DDASS, l'OMI et le SSAE).

- Un **partenariat inter-institutionnel** s'est également mis en place, hors cadre législatif, entre certaines administrations en fonction des besoins et des contraintes professionnelles rencontrées (par exemple : SSAE-Cotrami, Préfecture-Cotrami, CPAM-Préfecture ...).

- Au niveau de la procédure, peu de difficultés ont été relevées dans l'application des textes législatifs.

Il a même été constaté, par un certain nombre d'intervenants directement en lien avec le public étrangers, **une amélioration dans les délais de délivrance des titres de séjour par la Préfecture du Haut-Rhin.**

- L'ensemble des familles et personnes rejoignantes arrivées dans le cadre du regroupement familial a pu être rencontré par le SSAE lors des visites d'accueil.

- Peu ou pas de problèmes de communication ont été mentionnés :

- lors du dépôt de la demande de regroupement familial et en amont de celle-ci, le demandeur étant installé en France depuis quelques années, le problème de la maîtrise du français ne se pose pas ;

- au niveau de l'accueil des rejoignants eux-mêmes, les entretiens avec les personnes ressources ont fait apparaître que lorsqu'ils ont des démarches administratives à effectuer, ils sont accompagnés d'un membre de la famille ou de la communauté d'origine servant d'interprète.

Les problèmes quand ils se posent sont ponctuels et concernent des points particuliers pour lesquels les administrations ont déjà mis en place des réponses appropriées (exemple : permanence d'interprétariat et d'aide pour la constitution de dossier à la CAF par le Cotrami).

- Plus globalement, un certain nombre d'actions, qu'elles soient menées en direction du public rejoignant spécifiquement ou d'un public plus large (et c'est plus souvent le cas), ont déjà été initiées par les différents partenaires avant même la mise en place du Plan départemental.

Ces actions ont toujours résulté d'une démarche pragmatique et partenariale et sont perçues positivement (Espace Alpha, cours d'alphabétisation, projet Horizon 68).

FAIBLESSES - POINTS NÉGATIFS

- Procédure considérée par un certain nombre d'interlocuteurs, notamment ceux qui la connaissent peu ou de manière imparfaite, comme complexe, en raison de la multiplication des intervenants, de l'opacité des rôles attribués à chacun, du cloisonnement des interventions...
 - ⇒ meilleure information de tous les interlocuteurs sur les différentes phases du dispositif
 - ⇒ simplification du circuit administratif par la désignation d'interlocuteurs (constitution de réseau)
- Les entretiens ont fait apparaître un manque d'information à différents niveaux :
 - au niveau de certains institutionnels où a été relevé une absence de connaissance ou une méconnaissance de la procédure entraînant des dysfonctionnements et des amalgames,
 - ⇒ développer la connaissance auprès des intervenants (information sur la procédure et les publics concernés).
 - au niveau du public étranger qui fonderait sa connaissance par rapport à la procédure sur le bouche à oreilles,
 - ⇒ permettre la diffusion d'une information plus conséquente, accessible et uniforme.
 - au niveau des rejoignants où a été mentionné comme facteur explicatif d'un certain nombre de situation d'inadaptation, l'absence ou le manque d'information sur la société d'accueil, son fonctionnement, la législation en vigueur etc...
 - ⇒ développer l'information auprès des demandeurs étrangers en amont de l'arrivée de la famille pour faciliter les premiers contacts
 - ⇒ apporter des éléments de compréhension par rapport à la société d'accueil et son fonctionnement (production d'un livret d'accueil, intervention d'une travailleuse familiale)
- Un certain nombre d'étrangers souhaitant faire venir leur famille ont rencontré des difficultés d'accès aux conditions réglementaires. Ces difficultés se posent à la fois au niveau du logement et des conditions de ressources.

L'obtention de conditions de ressources suffisantes constitue l'obstacle majeur à la venue de la famille en France du fait de la crise économique et de la difficulté actuelle d'accéder à un emploi et de l'occuper durablement (phénomène touchant de manière forte les jeunes femmes turques)

L'acquisition d'un logement adapté à la taille de la famille constitue également un frein en raison du marché immobilier (coût élevé des loyers, inaccessibilité de certaines parties du parc immobilier...)

 - ⇒ connaître de manière plus fine les difficultés dans ce domaine et permettre une utilisation pertinente des outils existants en matière de droit au logement.
- Des dysfonctionnements administratifs ont été relevés dû à des inadéquations au niveau de la réglementation ou à un manque d'ajustement entre les administrations ou les institutions entraînant des retards dans la procédure et le processus d'intégration (CAF, DDTEFP, Mairies ...)
 - ⇒ harmoniser les règlements entre les administrations (notamment au niveau des pièces exigées, des démarches),
 - ⇒ adapter l'intervention des institutionnels, dans le cadre de la procédure, à leur champ de compétence professionnelle en tenant compte de leurs spécificités,
 - ⇒ clarifier les rôles et les missions impartis à chacun au niveau de la procédure et de l'accueil.

- Dispositif d'accueil insatisfaisant dans son fonctionnement actuel du fait de certains manques en terme d'horaires, de locaux ou de personnel.
 - ⇒ *faciliter l'accès des étrangers aux services administratifs : implantation de permanence délocalisée (exemple DDASS pour le dépôt des dossiers), développement de la formation des agents administratifs à l'accueil d'un public étranger et par rapport au dispositif, adaptation du personnel au poste et aménagement des locaux.*

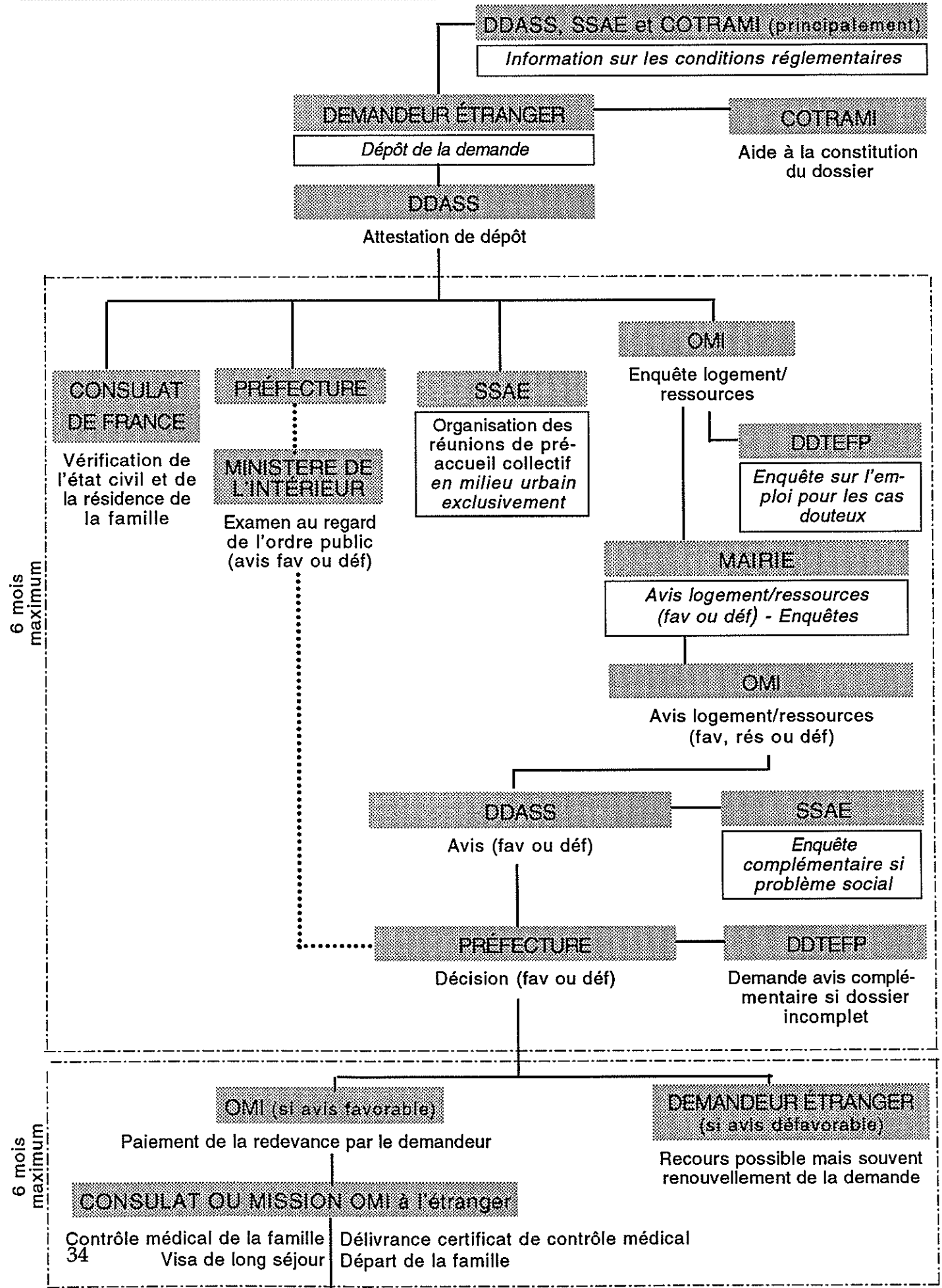
- En milieu rural ou dans les petites communes, les réponses possibles face aux situations présentes sont souvent inadaptées voire même insatisfaisantes.
 - ⇒ *adaptation nécessaire des réponses apportées en fonction de l'implantation géographique des familles.*

- Certaines familles après l'arrivée des rejoignants doivent faire face à des situations socio-économique difficiles (perte d'emploi, changement de domicile...), or il a été relevé à ce niveau (c'est à dire après la phase de premier accueil pris en charge par le SSAE) un manque de moyens en terme de suivi et d'accompagnement social.
 - ⇒ *développer les moyens d'intervention au niveau du suivi et de l'accompagnement social des familles étrangères une fois arrivée en France*
 - ⇒ *développer des actions permettant aux rejoignants d'accéder plus facilement aux dispositifs d'aide.*

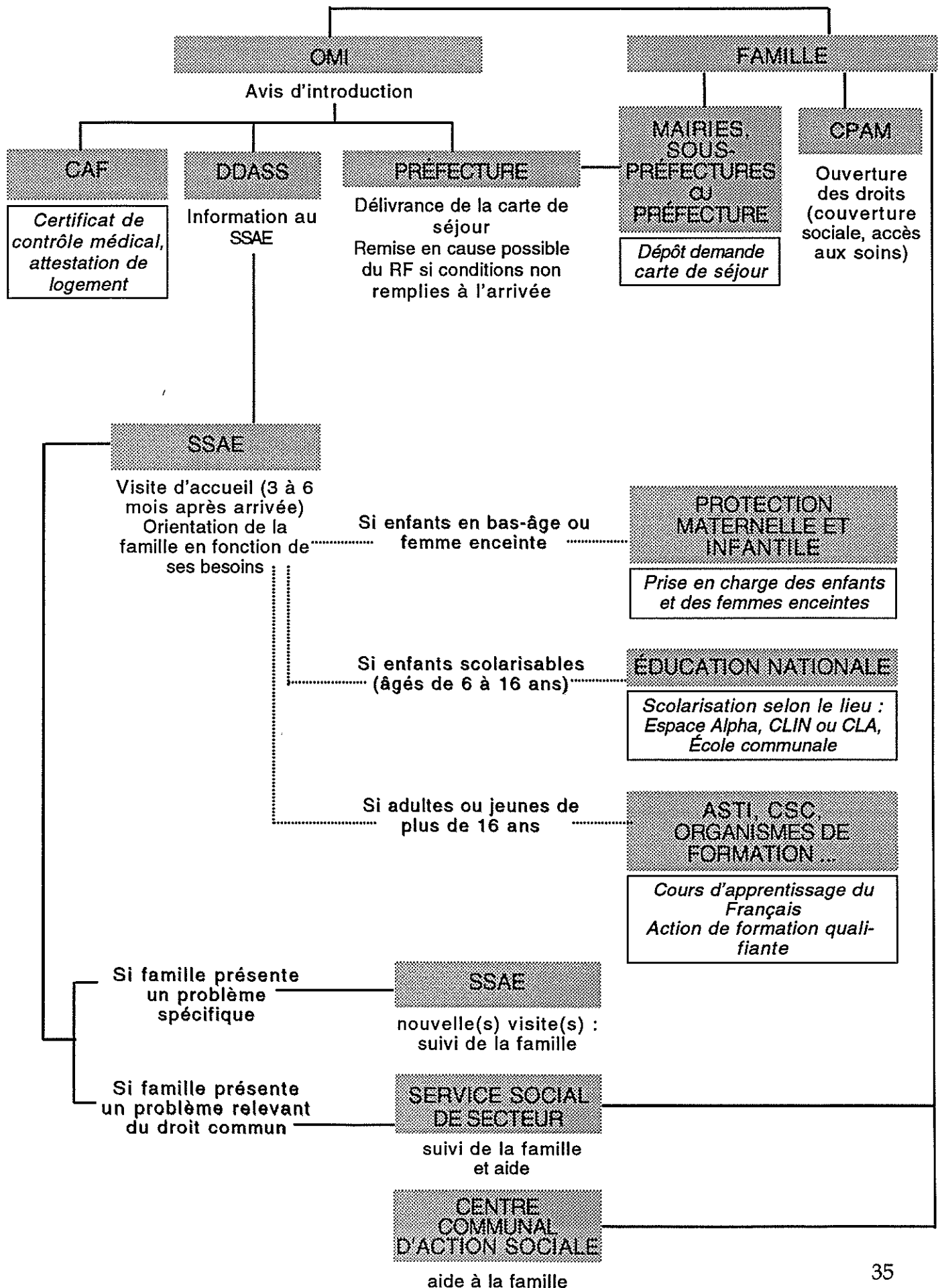
- L'évolution des caractéristiques des rejoignants entraîne une inadaptation d'un certain nombre d'actions dans le domaine de l'apprentissage du français ou de la formation, tant sur un plan quantitatif (manque d'actions) que sur un plan qualitatif (contenu des actions non conformes aux attentes et besoins).
 - ⇒ *cerner et définir les besoins en fonction des publics*
 - ⇒ *adapter les actions mises en oeuvre aux caractéristiques des public rencontrés : distinction homme/femme, objectif professionnel ou non, localisation urbaine ou rurale*
 - ⇒ *développer les actions d'apprentissage du français et de formation qualifiante ou pré-qualifiante*

- D'autres publics connaissent des difficultés similaires, souvent avec plus d'acuité, et nécessiteraient une prise en charge du même ordre.
 - ⇒ *étendre le public visé par le Plan Départemental d'Accueil à l'ensemble des familles primo-arrivantes, pour ce qui est de l'accueil.*

**DÉROULEMENT DE LA PROCÉDURE DE REGROUPEMENT FAMILIAL
DANS LE HAUT-RHIN (phase avant l'arrivée de la famille)**



**DÉROULEMENT DE LA PROCÉDURE DE REGROUPEMENT FAMILIAL
DANS LE HAUT-RHIN (phase à partir de l'arrivée de la famille)**



*É*LÉMENTS DE LA
*R*ENCONTRE *D*ÉPARTEMENTALE
DU 11 FÉVRIER 1997
À *C*OLMAR

*S*YNTHÈSE

L'ACCUEIL DES FAMILLES REJOIGNANTES DANS LE HAUT-RHIN

PROGRAMME DE LA RENCONTRE DÉPARTEMENTALE
du Mardi 11 Février 1997 à Colmar

14h00 Accueil des participants

14h30 **Ouverture**

Jean-Claude EHRMANN, Secrétaire Général de la Préfecture du Haut-Rhin

14h45 **Introduction : le Plan Départemental d'Accueil des Familles Rejoignantes**

Danielle MOUFFARD, Directeur Départementales des Affaires Sanitaires et Sociales du Haut-Rhin

15h00 **État des lieux sur les familles rejoignantes dans le Haut-Rhin**

Murielle MAFFESSOLI, Chargée d'études à l'ORI

15h45 Pause

16h00 **Table ronde** animée par *Alain JUND, Président de l'Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville avec :*

- Guy FISCHER, Chef du Bureau des Étrangers à la Préfecture du Haut-Rhin

- Florence GASSER, Conseillère technique en travail social à la Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales du Haut-Rhin

- Jacques SPITZ, Directeur-adjoint à la Direction Départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle du Haut-Rhin

- André DENUX, Chargé de mission à l'Inspection Académique du Haut-Rhin

- François BARTHELMÉ, Délégué régional au Fonds d'Action Sociale

- Pierre FREYBURGER, Adjoint au Maire de Mulhouse, chargé de la Politique de la Ville, de l'Habitat et de l'Intégration

- Fernand GUILLEM, Délégué régional à l'Office des Migrations Internationales

- Claudine KAMMERER, Déléguée régionale au Service Social d'Aide aux Émigrants

- Bachir BOULKEROUA, Responsable du Bureau d'Orientation et d'Information (COTRAMI)

- Jean-Marie FELLMANN, Directeur général de la Colmarienne du Logement

17h00 Interventions de la salle

17h30 **Synthèse des échanges**

Bertrand MAIN, Direction de la Population et des Migrations

17h45 Poursuite des échanges de manière informelle autour d'un cocktail

ÉLÉMENTS DU DÉBAT

SYNTHÈSE RÉALISÉE PAR ALAIN JUND

A partir du **diagnostic-état des lieux** sur le "fonctionnement" départemental du dispositif du regroupement familial pris tant au niveau de l'aspect réglementaire que des démarches favorisant le processus d'intégration décrit par Mme Maffessoli, replacé dans le contexte général établi par l'État (D.D.A.S.S. et Préfecture), il s'agissait de **confronter l'analyse de l'existant aux pratiques des institutions**.

Les interrogations auprès des institutions, et tenant compte de leurs compétences et champs d'intervention respectifs, ont été orientés autour des points suivants :

- DDTEFP (Direction Départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle du Haut-Rhin) : Comment surmonter certains blocages administratifs liés à la réalité des activités professionnelles (et donc des ressources) de certains demandeurs ?
- DDASS (Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales du Haut-Rhin) : Quelles opportunités y aurait-il à approfondir et rendre plus pertinents, certaines "enquêtes" sociales permettant de resituer finement les situations familiales ?
- Inspection académique du Haut-Rhin : Si sur les grandes communes comme Mulhouse, les structures scolaires paraissent adaptées, quelles démarches particulières peut-on envisager dans le monde rural et les villes moyennes où le dispositif actuel ne semble pas satisfaisant ?
- Fonds d'Action Sociale (FAS) : Comment identifier réellement les besoins des nouveaux arrivants (notamment du point de vue linguistique) et adapter, à ce public spécifique, les actions engagées ?
- Ville de Mulhouse : Quelle articulation entre les services donnant un avis sur le regroupement familial et les services ayant en charge l'intégration et l'action sociale ?
- Office des Migrations Internationales (OMI) : L'identification des critères ouvrant droit au regroupement familial et leur appréciation ?
- Service Sociale d'Aide aux Emigrants (SSAE) : Quelle coordination avec les services sociaux polyvalents de secteur et les interrogations sur la "sous-utilisation" des travailleuses familiales auprès des familles concernées particulièrement en milieu rural ?
- Cotrami : Quelle complémentarité entre le Cotrami et le SSAE ?
- La Colmarienne du Logement : Comment sont traitées les demandes particulières des familles rejoignantes au regard de leurs situations spécifiques ?

L'objectif de la table ronde était **d'apporter des réponses à ces questionnements**, de **repérer les difficultés existantes** et **d'envisager des propositions opérationnelles** dans le fonctionnement quotidien du dispositif.

Si le débat n'a que partiellement permis de répondre à ces ambitions, on peut néanmoins faire ressortir cinq éléments, posant chacun un questionnement particulier.

1) LES AVIS FORMULÉS LORS DE LA PROCÉDURE (INSTRUCTION DE LA DEMANDE DE REGROUPEMENT FAMILIAL)

L'OMI dans la phase d'instruction de la demande qui lui incombe doit demander au Maire de la commune de résidence de la famille de formuler un avis. Mais l'OMI n'a pas obligation à suivre cet avis dans la formulation de son propre avis qui se fait au regard du résultat de l'enquête emploi et logement qu'il mène.

La DDASS formule son avis sur la base du dossier que lui transmet l'OMI (décision de l'OMI, avis du Maire et éventuellement résultat de l'enquête emploi menée par la DDTEFP). Elle peut en cas de doute recourir à une enquête sociale complémentaire. Or localement cette possibilité n'a jamais été utilisée.

La Préfecture suit le plus souvent les avis formulés par l'OMI et la DDASS.

Ainsi quand une demande obtient un avis favorable, la Préfecture prend une décision positive. Inversement quand la demande a débouché sur un avis défavorable, la Préfecture prend une décision négative (refus d'arrivée de la famille).

Quand l'avis formulé par les services (OMI et DDASS) est réservé, la Préfecture se trouve dans l'obligation de procéder à des investigations complémentaires car elle doit impérativement prendre une décision. Dans ce cas, elle sollicite la DDTEFP ou le SSAE pour une enquête complémentaire. Le plus souvent l'avis réservé se transforme en décision favorable.

Il a également été précisé que, dans l'état actuel des choses, la Préfecture ne tient que rarement compte de l'avis des Maires. La préfecture pense qu'il serait souhaitable que les Maires aient une implication concrète dans la procédure (demande d'un avis motivé), à cette condition, l'avis des Maires pourraient avoir un point plus important par rapport au dossier (notamment par rapport à sa connaissance par rapport au logement).

2) LA VÉRIFICATION DES CONDITIONS DE RESSOURCES ET DE L'EMPLOI

L'OMI dit avoir une lecture relative stricte des conditions de ressources. Il souhaite s'assurer que l'arrivée de la famille se passe au mieux et que l'accueil puisse se faire dans des conditions optimales.

La DDTEFP intervient ponctuellement dans la procédure de regroupement familial et seulement sur sollicitation. En effet, dans le cadre de l'instruction de la demande par l'OMI, celui-ci peut faire appel à la DDTEFP pour des enquêtes-emploi complémentaires.

Cette enquête porte en fait sur trois aspects : l'effectivité (existence d'un contrat de travail), la réalité (contrat de travail effectivement tenu par le demandeur) et la stabilité de l'emploi (type de contrat et trajectoire du demandeur par rapport à l'emploi). En ce qui concerne le dernier aspect, la DDTEFP intègre dans son appréciations les évolutions actuelles du marché du travail et tient compte des contrats à durée déterminée et des situations d'intérim si la trajectoire du demandeur souligne une continuité par rapport à une activité économique.

La DDTEFP est en fait confrontée actuellement à un problème d'ordre juridique qui a des incidences sur la procédure. Elle est, en effet, souvent interpellé par rapport à des demandes émanant de personnes employées dans des entreprises dont le siège social est un domicile privé (il s'agit souvent d'entreprises du second oeuvre du bâtiment). Il se pose alors un problème juridique, puisque les inspecteurs du travail ne sont pas habilités à intervenir dans le domaine privé ("limite naturel de la capacité d'intervention"). De ce fait, la Direction Départementale n'est parfois pas en mesure de répondre à la requête de l'OMI ou est amenée à dépasser les délais, et le cas échéant à formuler un avis réservé.

3) L'OBTENTION D'UN LOGEMENT : CONDITION DU REGROUPEMENT FAMILIAL

Tout comme pour les conditions de ressources, l'OMI s'assure que les conditions de surface mais également d'habitabilité soient remplies (le logement doit disposer d'un confort identique à un logement occupé par un français). La finalité de cette vérification résulte du souhait que la famille lors de son arrivée puisse disposer de conditions de vie normale.

L'OMI souligne l'existence de cas de logements de complaisance. Cette méthode est regrettable pour les étrangers eux-mêmes qui se trouvent souvent de ce fait dans une situation précaire (coût élevé des logements). Le SSAE préfère parler d'un marché du logement parallèle. En effet, les assistantes sociales du SSAE observent que certains demandeurs sont prêt à payer très cher un logement dans le parc privé (le parc social étant inaccessible) afin de remplir les conditions requises. Ce type de pratiques entraîne de nombreux problème après l'arrivée de la famille (problème d'endettement, qualité médiocre du logement...) incitant rapidement le demandeur à trouver un autre logement.

4) LA QUESTION DE LA SCOLARISATION DES PRIMO-ARRIVANTS

Selon l'éducation nationale, on n'observe pas dans le Haut-Rhin de problème au niveau de la scolarisation des enfants arrivés dans le cadre du regroupement familial. Les difficultés se situent au niveau des jeunes de 15-16 ans ne pouvant plus être scolarisés. Actuellement, en dehors de Mulhouse où une réflexion est en cours, aucune structure ne permet de leur assurer un apprentissage du français et des éléments de formation pré-qualifiante.

5) LA MÉCONNAISSANCE DE LA PROCÉDURE

Lors des débats a également été soulevé le problème de l'information par rapport à la procédure pour les élus (notamment ceux des petites communes). En fait, le constat d'un manque ou d'une insuffisance d'information concernant la procédure concerne différents publics : les demandeurs, les élus et les services administratifs.

SYNTHÈSE

RÉALISÉE PAR BERTRAND MAIN
DIRECTION DE LA POPULATION ET DES MIGRATIONS

Cette réflexion régionale est tout à fait en phase avec les préoccupations nationales. En effet, le Ministère met actuellement au point un "plan de relance pour l'intégration", dont l'une des mesures clés est la généralisation du premier accueil des familles rejoignantes.

Si, en Alsace, le Service Social d'Aide aux Emigrants, dans le cadre de sa mission d'accueil rencontre la plupart des familles rejoignantes, sur le plan national, seulement la moitié des familles bénéficient d'une visite de premier accueil. Cette situation est paradoxale au moment où les flux de regroupement familial ont sensiblement diminué (6.500 familles en 1996). Elle montre que beaucoup reste à faire pour concrétiser cette priorité forte de la politique d'intégration.

Dans le Haut-Rhin, il est désormais **urgent**, après cette rencontre, **de faire aboutir le plan départemental d'accueil**, qui doit constituer la référence commune aux différents partenaires concernés.

La discussion a permis de dégager **quatre objectifs majeurs** qui devraient être repris dans le plan départemental.

1) Améliorer l'information

Il s'agit d'abord de l'information des demandeurs sur la procédure elle-même et de l'information des familles sur les moyens mis à leur disposition pour faciliter leur intégration.

Il s'agit aussi d'améliorer les circuits d'information sur l'arrivée des familles, entre les différentes administrations ou services concernés.

2) Généraliser le premier accueil

Cet objectif devrait pouvoir être atteint sans grandes difficultés dans le Haut-Rhin puisque les visites d'accueil y sont déjà pratiquement systématiques.

Il serait naturellement souhaitable de mettre en oeuvre dans ce département l'ensemble des actions d'accueil prévues dans les départements pilotes (pré-accueil, visite, bilan...)

3) Définir des priorités d'intervention

L'effort pourrait être ciblé, en particulier, sur deux domaines :

- l'apprentissage du français : il y a manifestement un besoin de rapprochement entre l'offre existante (on ne manque pas d'opérateur) et la demande qui est celle des personnes rejoignantes. Faut-il rappeler que la maîtrise de la langue est la première clé d'accès à la formation et à l'emploi ;

- l'accès au logement : il s'agit là d'intervenir en amont de l'accueil pour rechercher les solutions permettant aux demandeurs de regroupement familial d'accéder à un logement répondant aux critères fixés, dans des conditions financières supportables.

4) Organiser l'évaluation

L'état des lieux réalisé par l'Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville (O.R.I.) ne doit pas rester sans suites. Cette démarche peut trouver un prolongement dans la mise en place d'outils permettant une évaluation permanente des besoins et des actions. Ces outils peuvent être très simples et s'inspirer, par exemple, des tableaux de bord semestriels proposés par la Direction de la Population et des Migrations.

En mobilisant ainsi les moyens de l'action sociale, en incitant à la coordination de partenaires multiples, en fixant des objectifs concrets et mesurables, l'accueil des familles rejoignantes peut constituer le noyau dur de politiques locales d'intégration beaucoup plus larges.

ANNEXES

* TABLEAUX

* GRILLE d'ENTRETIEN

* LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES
LORS DES ENTRETIENS

* BIBLIOGRAPHIE

GRILLE D'ENTRETIEN

PERSONNES RESSOURCES

Date :

Lieu :

Fonction de la personne interrogée :

Préalablement au début de l'entretien, l'enquêteur présentera en quelques mots l'Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville (ORI) et également la commande adressée à l'ORI dans le cadre de l'état des lieux sur l'accueil des familles rejoignantes.

- 1) Perception globale du phénomène de regroupement familial ? (évolution, public, localisation...)
- 2) Dans quelle mesure êtes-vous (votre service/votre association) concerné par la mesure de regroupement familial ?
À quel niveau de cette procédure agissez-vous ? (phase de pré-accueil et/ou d'accueil)
- 3) Comment agissez-vous dans ce cadre (information, démarche réglementaire, enquête) ?
- 4) Quelles sont les caractéristiques des personnes actuellement concernées par le regroupement familial, qu'il s'agisse des demandeurs ou des personnes rejoignantes (primo-arrivants) ? *(rencontrés par la personne interrogée ou plus généralement)*
- 5) À quelles occasions, pour quelles raisons les personnes s'adressent-elles à vous (votre service/votre association) ?
⇒ motivations, demandes formulées
- 6) Plus généralement, quelles sont les difficultés (freins, obstacles) que ces personnes rencontrent ? que vous rencontrez ?
⇒ au niveau de l'information
⇒ au niveau de l'accès aux conditions réglementaires (logement, condition de ressources)
⇒ lors de l'arrivée des personnes rejoignantes (scolarisation, formation ...)
- 7) Observe-t-on des difficultés particulières selon les caractéristiques des personnes ?
⇒ conjoint seul, enfant(s) seul(s), enfants en bas-âge, jeunes de 16-18 ans, homme/femme ...
- 8) Quelles sont les réponses/les actions que vous avez mises en oeuvre ?
⇒ dans le cadre de l'accès aux conditions réglementaires (notamment logement)
⇒ dans le cadre de l'information des publics
⇒ dans le cadre de la prise en compte des difficultés des personnes primo-arrivantes
⇒ et en fonction des différents publics (enfants en bas-âge, jeunes 16-18 ans, femmes ...)
- 9) Connaissez-vous les réponses/les actions apportées par les autres intervenants dans le cadre du regroupement familial ?
Si oui, quelles sont ces réponses/ces actions ? (détaillez les actions : contenu, public, durée)
Quelles sont les réussites, les succès que vous avez pu observer ?

- 10) Travaillez-vous en partenariat/en lien avec d'autres structures (associations, institutions ...) intervenant également au niveau du regroupement familial ?
Si oui, quels types de partenariat menez-vous ?
- 11) Orientez-vous les personnes que vous recevez vers d'autres structures/services ?
Lesquels et pour quelles raisons ?
- 12) Comment les personnes sont-elles orientées vers votre structure/service ?
- 13) Quelles sont selon vous, au vu des éléments que nous venons de voir, les domaines à développer (actions à entreprendre), les pistes de réflexion à approfondir ?
- 14) Quel est votre avis par rapport au dispositif lui-même ?
- 15) Avez-vous des remarques complémentaires à formuler ou d'autres aspects que vous souhaiteriez aborder ?

LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES LORS DES ENTRETIENS

nombre d'institutions : 35
nombre de personnes rencontrées : 50

Institution	Interlocuteur(s) rencontré(s)
Sous-Préfecture d'Altkirch	Mme Patricia MAUROY-WILLAERT Sous-préfet d'Altkirch
Sous-Préfecture de Ribeauvillé	M. Jean-Henri BARTH Sous-préfet de Ribeauvillé
Sous-Préfecture de Thann	M. GUYON Sous-préfet de Thann
Sous-Préfecture de Mulhouse	M. DUVAL (Chef du Bureau de la Réglementation Générale et des Étrangers)
Sous-Préfecture de Guebwiller	pas d'éléments à fournir
Mairie de Sainte Marie-aux-Mines	M. Paul BAUMANN (Maire) et M. HUBER (Chef du Poste de Police)
Mairie de Bennwihr	Mme BITZENHOFFER (Secrétaire Général)
Mairie de Freland	Mme Carmen MAURICE (Adjointe au Maire chargée du Social)
Mairie de Bollwiller	M. Armand LEHMANN (Maire) et M. SCHMIDT (Secrétaire général)
Mairie de Thann	Mme HIRSPIELER (Adjointe au Maire chargée des Affaires Sociales)
Mairie d'Ensisheim	M. Michel HABIG (Maire) et Mme MAURER (Adjointe au Maire chargée des Affaires Sociales)
Mairie de Colmar	M. STIRNEMANN (Directeur des Affaires Sociales)
Mairie de Saint-Louis	Mme EBERWEIN (Directrice des Affaires Sociales), M. MORGEN (Adjoint aux Affaires Sociales) et M. TOUSSAINT (Chef du service démographie)
Mairie de Mulhouse	M. Dominique CAPRILI (Conseiller technique intégration)
Mairie de Wittenheim	Mme RICHERT (Adjointe au Social), M. HOMÉ (Adjoint à la Ville), Mme DE GINO (Chef du service social) et Mme DENIS (adm.)
Mairie d'Altkirch	M. LABOUREY (Brigadier-Chef de la Police Municipale)
M. Jean-Marie BELLIARD Maire de Sierentz	pas de réponse
Mairie de Traubach-le-Haut	M. Jean-Louis DIETEMANN (Maire)
Représentant Associations des Maires du Haut-Rhin	M. Charles HABY (Maire de Guebwiller)

Institution	Interlocuteur(s) rencontré(s)
Préfecture du Haut-Rhin - Direction de la Réglementation et des Libertés - Bureau des étrangers et de la nationalité	M. FISCHER (Chef du Bureau des étrangers) et M. LEPERE (cellule Regroupement Familial)
Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales (DDASS)	Mme BIRLINGER (Chargé de l'instruction des dossiers)
Service Social d'Aide aux Émigrants (SSAE)	Mmes ANCEY, ARNOLD et KAMMERER (Assistants sociales)
Délégation Régionale du Fonds d'Action Sociale (FAS)	M. DOGRUSOZ (Chargé de mission)
Office des Migrations Internationales (OMI)	Mme NUSSBAUMER (agent-enquêteur de l' OMI pour le Haut-Rhin)
Direction Départemental du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle	M. SPITZ (Directeur adjoint)
Direction Départemental de la Protection Judiciaire de la Jeunesse	M. GUNTZ (Directeur)
Mission Locale - Colmar	Melle Isabelle ROUCH
Sémaphore (Mission Locale) - Mulhouse	Mme Mabouka MENDI
ASTI (Association de Solidarité avec les Travailleurs Immigrés) Colmar	M. Abdelkrim BOURAOU (Président) et Mme Jasmine AKGULS (Permanente de l'association)
COTRAMI - Mulhouse Bureau d'Orientation et d'Information	M. BOULKEROUA (responsable du Bureau)
Caisse Primaire d'Assurance Maladie (CPAM) de Colmar	M. RIEBER (Adjoint du responsable du Centre de Paiement de Colmar)
Caisse Primaire d'Assurance Maladie (CPAM) de Mulhouse	M. KELLER (responsable 3S+)
Caisse d'Allocations Familiales du Haut-Rhin (CAF)	M. MELZI (Directeur adjoint), M. RECK (Réglementation) et Mme VONARB (Responsable adjoint de l'accueil)
M. l'Inspecteur d'Académie Directeur des Services Dép. de l'EN - Bernard THOMAS	Mme ORTHOUS (IEN) M. MEYER (IEN)
M. le Pdt de l'ARSEA Service Insertion Conseil et Formation (ICF) à Mulhouse	Mme MERCKLING (responsable du Service)
Conseil Général - Direction de l'Entraide Sociale Service Social Départemental	Mme STOCK et Mme MUNSCH (Conseillères techniques adjointes du service social départemental)
Conseil Général - Direction de l'Entraide Sociale Protection Maternelle et Infantile	Dr IEHLEN (service PMI)

BIBLIOGRAPHIE

Accueil des familles primo-arrivantes dans le Bas-Rhin - Service Social d'Aide aux Émigrants du Bas-Rhin, Bilan Annuel 1995.

Accueil des familles rejoignantes - Accueillir (Revue du SSAE), n° 207, avril 1996.

Accueil des familles rejoignantes : coordonner toutes les administrations concernées - Lettre du FAS (revue du Fonds d'Action Sociale), n°43, janvier/février/mars 1995.

Accueil des familles rejoignantes. Une expérience pilote dans six départements - Premier bilan général 1993-94 - SSAE, juillet 1994.

Accueil, information, clés pour l'intégration - Délégation Interministérielle à la Ville, revue Ensembles (supplément), n° 30, janvier 1991.

Bibliographie analytique sur le regroupement familial - Observatoire de l'Intégration du Languedoc-Roussillon, Cahier n° 3, novembre 1992.

Cent ans d'immigration, étrangers d'hier, Français d'aujourd'hui - apport démographique, dynamique familiale et économique de l'immigration étrangère - TRIBALAT Michèle, PUF/INED : Paris, 1991.

Connaissances et usages du dispositif d'accueil par les familles regroupées - Migrations Études, n°68, septembre/octobre 1996.

Dernières informations statistiques concernant le regroupement familial en Languedoc-Roussillon et dans ses cinq départements - Observatoire de la Précarité, de l'Insertion et de l'Intégration Languedoc-Roussillon, décembre 1993.

Familles rejoignantes originaires du Maroc arrivées dans l'Hérault en 1990 et 1991 dans le cadre du regroupement familial - Observatoire de l'Intégration du Languedoc-Roussillon, Cahier n° 2, octobre 1992.

Guide pour l'accueil des familles rejoignantes - Ministère de l'Aménagement du territoire, de la Ville et de l'Intégration et al : Paris, 1996.

Guide pour l'accueil des familles rejoignantes arrivées dans le cadre du regroupement familial - Fonds d'Action Sociale (Délégation Régionale Languedoc-Roussillon), 15/07/92.

Immigration familiale et accueil des familles rejoignantes - Office des Migrations Internationales, Actualités Migrations, n° 437, du 16 au 31 mars 1993.

L'accueil des familles rejoignantes en Alsace. Constats, évolutions, propositions - Observatoire Régional de l'Intégration : Strasbourg, Cahier n° 2, septembre 1992.

L'espace Alpha à Mulhouse. Un lieu d'accueil unique pour tous les enfants primo-arrivants - André DENUX et Francesco PERNIAS, Migrants-formation, n°94, décembre 1993.

L'immigration : de l'homme seul à la famille - ZEHRAOUI Ahsène, CIEMI L'Harmattan : Paris, n° 32, 1994.

La politique française d'immigration à un tournant - WIHTOL de WENDEN Catherine, Hommes et Migrations, n°1178, juillet 1994.

Le droit de vivre en famille - Réalités familiales (Revue de l'UNAF), n° 31, juin 1994.

Le regroupement familial, spécial règlementation - Office des Migrations Internationales, Mouvements (Le magazine des Migrations Internationales de l'OMI), n° 4, décembre 1994.

Les familles rejoignantes - Fonds d'Action Sociale (Délégation Régionale Aquitaine), Document CRIPI, septembre 1992.

OMISTATS 1995. Annuaire des Migrations 1995 - Office des Migrations Internationales, 1996.

Plan départemental d'accueil des familles rejoignantes, Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales du Bas-Rhin : Strasbourg, octobre 1995.

Rapport d'activité, année 1995 - COTRAMI (Bureau d'Orientation et d'Information) : Mulhouse.

Rapport d'activité 1995 - Service Social d'Aide aux Émigrants du Haut-Rhin, 1996.

Rapport d'activité 1993 - Office des Migrations Internationales, Mouvements (Le magazine des Migrations Internationales de l'OMI), numéro spécial, octobre 1994.

Rapport d'activité 1994 - Office des Migrations Internationales, Mouvements (Le magazine des Migrations Internationales de l'OMI), n° 7, juillet 1995.

Statistiques 1993 concernant les familles étrangères utilisant la procédure de regroupement familial - Observatoire de la Précarité, de l'Insertion et de l'Intégration Languedoc-Roussillon, décembre 1994.

Circulaire n° 93/10 du 12 mars 1993 relative au dispositif départemental d'accueil des familles rejoignantes, Ministère des Affaires Sociales et de l'Intégration.

Loi n° 93/1027 du 24 août 1993 relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil, de séjour des étrangers en France.

Circulaire n° 94/963 du 7 novembre 1994 relatif au regroupement familial des étrangers.